



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

# Gaceta 151

Ciudad de México, febrero, 2003



**Mensaje del Presidente de la CNDH  
en la presentación del Informe  
de Actividades 2002**



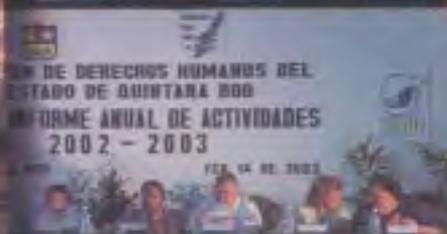
Inauguración de la  
Oficina Regional para  
la Atención de Asuntos  
Migratorios en  
Villahermosa, Tabasco



Visita a la zona  
fronteriza de  
"El Ceibo"



Presentación del libro:  
*Código ético del  
psicólogo*



Informe Anual de  
Actividades de la  
Comisión de  
Derechos Humanos  
del Estado de  
Quintana Roo



Inauguración del  
Programa  
de Capacitación  
en Derechos  
Humanos  
para la Educación  
Básica

**Gaceta de la Comisión Nacional  
de los Derechos Humanos**

Certificado de licitud de título núm. 5430  
y de licitud de contenido núm. 4206,  
expedidos por la Comisión Calificadora  
de Publicaciones y Revistas Ilustradas,  
el 13 de noviembre de 1990.  
Registro de derechos de autor  
ante la SEP núm. 1685-90.  
Franqueo pagado, publicación  
periódica, núm. 1290291.  
Distribución gratuita.  
Periodicidad mensual.  
Características: 318221815.

ISSN: 0188-610X

Año 12, núm. 151, febrero de 2003  
Suscripciones: Carretera Picacho-Ajusco 238,  
edificio Torre 2, colonia Jardines de la Montaña,  
Delegación Tlalpan,  
C. P. 14210, México, D. F.  
Teléfono 56 31 00 40, ext. 2332

Editor responsable:  
*Eugenio Hurtado Márquez*  
Coordinación editorial:  
*Miguel Salinas Álvarez*  
Edición:  
*María del Carmen Freyssinier Vera*  
Formación tipográfica:  
*Héctor R. Astorga O.*

Impreso en Litográfica Electrónica, S. A. de C. V.  
Vicente Guerrero núm. 20 A, colonia Barrio San Miguel,  
Delegación Iztapalapa, C. P. 09360, México, D. F.  
Se tiraron 3,000 ejemplares

Diseño de la portada:  
*Flavio López Alcocer*

# CONTENIDO

---

## *Informe de Actividades*

---

|  |   |
|--|---|
| Mensaje del Presidente de la CNDH en la presentación del Informe de Actividades 2002 | 7 |
|--|---|

## *Actividades*

---

|  |    |
|--|----|
| Inauguración de la Oficina Regional para la Atención de Asuntos Migratorios en Villahermosa, Tabasco | 35 |
| Visita a la zona fronteriza de “El Ceibo”  | 37 |
| Informe Anual de Actividades de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo           | 39 |
| Inauguración del Programa de Capacitación en Derechos Humanos para la Educación Básica               | 41 |

## *Artículos*

---

|  |    |
|--|----|
| Los indocumentados y refugiados <i>de facto</i> en México: propuestas de solución<br><i>Erasmó Sáenz Carrete</i> | 45 |
|--|----|

## *Recomendaciones*

---

| <b>Recomendación</b>   | <b>Autoridad destinataria</b>                             |    |
|--|---|----|
| <b>4/2003</b> Caso sobre el desabasto de medicamentos y deficiente o nulo surtimiento de recetas en los almacenes y farmacias del Instituto Mexicano del Seguro Social | Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social | 75 |

| <b>Recomendación</b>   | <b>Autoridad destinataria</b>                   |     |
|--|---|-----|
| <b>5/2003</b> Respecto del recurso de impugnación interpuesto por el señor Rómulo Llaven López                 | Gobernador constitucional del estado de Chiapas | 95  |
| <b>6/2003</b> Sobre el caso del recurso de impugnación del señor Marco Antonio Urrutia Salas                   | Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León   | 103 |
| <b>7/2003</b> Sobre el caso del recurso de impugnación de los menores testigos de Jehová en Morelia, Michoacán | Gobernador del estado de Michoacán              | 109 |

*Centro de Documentación y Biblioteca*

---

|   |     |
|---|-----|
| Nuevas Adquisiciones del Centro de Documentación y Biblioteca<br><i>Lic. María Eugenia Carranza Hurtado</i> | 121 |
|---|-----|

# *Informe de Actividades*

---



# MENSAJE DEL PRESIDENTE DE LA CNDH EN LA PRESENTACIÓN DEL INFORME DE ACTIVIDADES 2002\*

## INTRODUCCIÓN

Consolidar la autonomía constitucional de que goza la Comisión Nacional de los Derechos Humanos exigió de la institución, a lo largo de 2002, un renovado compromiso con la sociedad, mismo que asumimos a cabalidad, al punto de poder asegurar hoy que la sociedad mexicana percibe que tiene en la CNDH una aliada permanente, activa, capaz, dispuesta a servir y a cumplir cada vez mejor con su mandato legal.

Con los instrumentos de la ética y del derecho y junto a la sociedad, la CNDH está comprometida con el desarrollo de una cultura de respeto a los derechos fundamentales en nuestro país. Como se puede constatar en el periodo que abarca este Informe, la CNDH ha ganado respaldo social por sus labores de protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos y por su actitud de abierta oposición a cualquier forma de abuso del poder.

A poco más de 12 años de su creación, la institución del *Ombudsman* nacional se afianza en México. Sus perspectivas son hasta ahora alentadoras, no sólo por el hecho de que su actuación está inspirada en ideas y corrientes de pensamiento universales de probada validez y eficacia, sino también porque los fundamentos del *Ombudsman* se han logrado adecuar a nuestra realidad hasta reflejar los ideales de justicia social y bien común consagrados en nuestra Constitución Política.

Aún no podemos afirmar que la construcción de una cultura de respeto a la dignidad humana y a los derechos inherentes a la misma sea en nuestro país un hecho consumado. Sabemos bien que es elevado el número de hechos violatorios de garantías individuales tanto en el ámbito federal como en el local y que hay nuevas expresiones de una conducta perniciosa —por completo ajena al espíritu que debe-

---

\* Mensaje del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la CNDH, en la presentación del Informe de Actividades 2002, pronunciado el 12 de febrero de 2003 ante los integrantes de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión; el 21 de febrero de 2003 ante el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y el 25 de febrero de 2003 ante el Poder Judicial de la Federación.

ría caracterizar al servicio público—, no sólo por acciones contrarias a los Derechos Humanos, sino también por omisiones y ausencias, cuyas consecuencias pueden ser igualmente graves. Existen todavía áreas del ejercicio de gobierno donde anidan y prosperan preocupantes tendencias hacia el menosprecio de los Derechos Humanos.

En todas las circunstancias, sigue siendo indispensable la activa participación de autoridades, maestros, servidores públicos y de la ciudadanía en general para conformar una sociedad respetuosa de la ley, de la libertad, de la dignidad y de la diferencia. Insisto: la consolidación de una cultura de respeto a los Derechos Humanos en nuestro país es tarea de todos.

Al dar cumplimiento a lo establecido en el apartado B del artículo 102 de nuestra Constitución Política, y presentar ante esta Soberanía el Informe Anual de Actividades 2002 de la Institución que me honro en presidir, permítaseme llamar su atención acerca de algunos temas que en la CNDH consideramos como parte esencial de la agenda de un Estado democrático de Derecho.

Con preocupación, observamos que el respeto a los Derechos Humanos en México se limite a veces a la búsqueda de imagen y reconocimiento y que no guarde relación con medidas reales de carácter estructural ni con acciones claramente encaminadas a lograr que amplios sectores de nuestra población puedan ejercer sus derechos esenciales. Las causas de esta situación siguen estando asociadas a problemas como la pobreza extrema, el todavía enorme mapa de la impunidad, la incompreensión e intolerancia hacia el diverso, así como por vicios arraigados en el cumplimiento de la función pública. En tal sentido, se sigue constatando la dramática distancia que hay entre los derechos que consagra nuestro orden constitucional, y los niveles reales de disfrute de los mismos.

De manera paradigmática es éste el caso de los pueblos y comunidades indígenas, cuya vida sigue estando atada a la pobreza, a la preocupante falta de acceso a la justicia, a prácticas administrativas ajenas al respeto de la diversidad cultural y, frecuentemente, a una mentalidad que no alcanza a comprender la naturaleza colectiva de las aspiraciones sociales de esos pueblos.

Para la CNDH las acciones encaminadas a fortalecer la protección y la promoción de los Derechos Humanos de la población indígena constituyen tareas fundamentales. Nos queda claro que la defensa de sus derechos no puede limitarse a la atención de las quejas recibidas. El *Ombudsman* nacional está comprometido a ir siempre un paso adelante con la convicción de promover el pleno respeto de sus derechos y erradicar los abusos que se cometen en su contra.

En este sentido, nos hemos esforzado por fortalecer nuestra vinculación con quienes, desde los ámbitos ejecutivo, legislativo y judicial, están en busca de soluciones para la problemática indígena.

Otra de las prioridades inmediatas del *Ombudsman* nacional se refiere al combate a la discriminación, cualquiera que sea la forma en que ésta se manifiesta. El derecho de toda persona a ser tratado en igualdad de condiciones sin ser sujeto a ningún tipo de discriminación representa un reto para el Estado mexicano.

Esta Comisión Nacional ha acreditado que algunos servidores públicos dan un trato diferenciado y discriminatorio a los migrantes, tanto de nacionalidad mexicana como extranjeros, abusando de la condición de alta vulnerabilidad en la que se encuentran.

En muchos casos, las personas migrantes son discriminadas por su apariencia y su origen social y cultural, siendo sometidas a revisiones excesivas, a tratos degradantes y a intimidación, al grado de que por una irregularidad administrativa se llegue al extremo de tratarlas, a veces, como delincuentes; este hecho, además de reflejar un trato discriminatorio, pervierte y nulifica la esencia del servicio público.

Las mujeres, los adultos mayores, los discapacitados y quienes viven con VIH/Sida son otros grupos altamente vulnerables que suelen ser objeto de actos discriminatorios tanto en la esfera laboral como en materia de salud y educación, por mencionar tan sólo algunos rubros.

También resulta muy preocupante la frecuencia cada vez mayor con que se presentan quejas contra la atención brindada por las instituciones gubernamentales de salud, debido a la escasez de medicamentos, la insuficiencia de equipo, la negligencia en la atención y, en general, la inadecuada prestación de los servicios de salud. En tanto que las presuntas violaciones a Derechos Humanos cometidas por servidores públicos del sector salud ocuparon —hasta diciembre de 2001— el quinto lugar como causa de queja ante la CNDH, a lo largo de 2002 aumentaron hasta representar ahora el segundo lugar como motivo de queja, sólo un sitio después de las denuncias contra la actuación de los cuerpos policiacos.

Esta situación se agrava año con año por el aumento de la población derechohabiente, sin que en la misma proporción se incremente la infraestructura y los insumos de los centros de salud, lo que ocasiona que la atención y el personal médico sean insuficientes.

No es necesario insistir en la importancia de la salud como un requisito indispensable para que las personas puedan mejorar su calidad de vida y enfrenten los retos de su desarrollo. Si uno de los retos principales de quienes planean y administran servicios de salud es ampliar y diversificar su capacidad de servicio, no puede serlo menos impedir el deterioro de la calidad de aquéllos.

La omisión y la inacción en el servicio público es un problema muy serio que también fomenta la impunidad, coloca a la población en estado de indefensión y, en casos extremos, la induce a tratar de hacerse justicia por propia mano. Lo hemos advertido incansablemente y lo seguiremos haciendo: el linchamiento y cualquier otra forma de justicia por propia mano equivalen a la negación de la justicia y a la dilución del Estado de Derecho. Por otra parte, el silencio y la desatención al derecho ciudadano de petición son, también, una violación a los Derechos Humanos y son conductas que, con frecuencia, abren espacios para la ilegalidad.

La grave crisis de la seguridad pública que enfrenta el país ha propiciado que la violencia y la comisión de delitos alcancen niveles preocupantes. Las instituciones encargadas de salvaguardar a la

población de tales males no han encontrado los mecanismos para un combate más efectivo de la impunidad, debido, entre otros factores, a la carencia de capacitación de los integrantes de los cuerpos policiacos, la permanencia en ellos de personal viciado, la falta de equipamiento adecuado, la ausencia de vocación de servicio, pero sobre todo la corrupción, que sigue siendo el verdadero cáncer social que origina y sostiene los demás males señalados.

Respecto del uso del polígrafo, cuya aplicación —además de ser violatoria de garantías fundamentales— es probadamente anacrónica y está francamente rebasada al comprobarse que sus márgenes de error son superiores a 45 %, hay una clara ausencia regulatoria para el uso del llamado “detector de mentiras”, que es, en realidad, un detector de respuestas fisiológicas vinculadas al estrés y que no necesariamente están asociadas al hecho de mentir, sino más bien al hecho de controlar tales respuestas fisiológicas.

La impunidad por la elevada tasa de delitos no castigados anula la justicia y es causa de odio, frustración, violencia, venganza, falta de credibilidad y desconfianza en las instituciones públicas. Reconocer la complejidad de este mal y sus efectos nocivos es indispensable para evitar enfoques criminológicos unilaterales, como son —entre otros—, el aumento indiscriminado de las penalidades alcanzables, que rebasan cifras impresionantes sin ser ése un factor disuasivo que comprobadamente haga descender la criminalidad.

Los homicidios insuficientemente esclarecidos de 290 mujeres en Ciudad Juárez son una vergüenza pública nacional. El esclarecimiento de esas muertes y el castigo de los verdaderos culpables es uno de los reclamos públicos más severos que se puedan hacer al sistema institucional de justicia que demandamos los mexicanos.

Otro punto particularmente sensible para el cuerpo social es el incumplimiento de las Recomendaciones de los Organismos públicos de Derechos Humanos, que da como resultado la frustración de quienes han padecido el abuso del poder y visto vulneradas sus prerrogativas constitucionales; lo peor es que tal actitud fomenta, generalmente por indiferencia y menosprecio, la impunidad desde la cima de la función pública.

Las Recomendaciones constituyen el instrumento que la ley da al *Ombudsman* para proteger la dignidad del ser humano por la vía de rescatar el derecho que una autoridad le conculca. Lamentablemente, siguen siendo muchos los servidores públicos que desconocen o no quieren entender que el trabajo de estos Organismos —al evitar que se cometan arbitrariedades— está encaminado a fortalecer la función pública.

La CNDH no dejó de poner el dedo en el renglón al recordar a las autoridades que tienen el deber de cumplir su labor con estricto apego a la ley y a los Derechos Humanos. En muchos casos, como se aprecia en los registros estadísticos del Informe, las autoridades fueron reacias a acatar las sugerencias de conciliación y a cumplir con las Recomendaciones que el *Ombudsman* les dirigió para restituir en sus derechos a los quejosos. Hubo incluso quienes las consideraron como una afrenta para su gestión, sin tomar en cuenta que —en una sociedad abierta y democrática— la colaboración y la crítica son un

ejercicio cívico que ayuda a corregir errores; a perfeccionar normas, conductas y actitudes, y a evitar la impunidad y a fortalecer el Estado de Derecho.

Consideramos que aún peor que el rechazo abierto de las Recomendaciones es la simulación de su cumplimiento o la aceptación aparente de acuerdos de amigable composición como un mero subterfugio y un falso acatamiento contrario al Estado de Derecho.

Señoras y señores:

La educación en Derechos Humanos es la vía más acertada para el desarrollo de las personas, así como para avanzar en la solución de la discriminación, la intolerancia, la impunidad y la injusticia, entre muchos otros males que aquejan a nuestra sociedad.

La educación, por su carácter democrático y de cohesión social, tiene un doble papel en la promoción de los Derechos Humanos. Por una parte, todos los individuos deben estar en posibilidad de acceder al conocimiento en igualdad de circunstancias y, por la otra, los procesos educativos deben inculcar en los educandos el respeto a los derechos fundamentales como una forma de contribuir a una mejor convivencia social. También es válido afirmar que quien es consciente de sus derechos fundamentales difícilmente permitirá que se les conculquen.

Sin embargo, debo decir que la educación en Derechos Humanos se encuentra ausente en el sistema educativo nacional.

Esperamos entonces que, próximamente, los Derechos Humanos se incorporen plenamente a los planes de estudio de todos los niveles escolares, con el fin de que —con la participación de maestros y trabajadores de la educación en general— la población educativa identifique sus derechos y sepa ante qué instancias puede acudir para exigir su vigencia. No descubro nada especialmente nuevo si señalo que los ejes articuladores de una propuesta integral de educación en materia de Derechos Humanos deben ser, esquemáticamente: conocimientos, valores, actitudes, aprendizajes, habilidades, metodología congruente, materiales, agentes involucrados y proceso de evaluación.

Señoras y señores:

Quiero señalar que el gobierno actual, como conjunto, en todo momento ha sido respetuoso de la autonomía de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, misma que hemos ejercido sin cortapisas, plenamente conscientes de que la mejor contribución de la CNDH es cumplir a fondo su tarea como defensora de los derechos básicos de los mexicanos.

Por otra parte, en diciembre pasado, el Poder Legislativo Federal autorizó el presupuesto presentado por la CNDH para el presente ejercicio. Ello redundará en la ampliación de nuestra presencia en

algunos puntos sensibles de la geografía nacional, como son las fronteras norte y sur, así como en una intensificación de las labores permanentes de esta Comisión. Sin embargo, no podemos dejar de manifestar que el carácter y la diversidad de las actividades inherentes a la defensa, capacitación y promoción de los Derechos Humanos sigue haciendo insuficiente el presupuesto en la materia.

En la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no dejaremos en nuestro esfuerzo por lograr que en México se brinde un respeto absoluto a la dignidad y a los derechos esenciales de todas las personas.

A continuación haré referencia al trabajo consolidado de cada una de las distintas áreas de la CNDH y de su Consejo Consultivo, durante el año 2002, y a sus respectivos resultados:

## **I. PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

### **A. Quejas e Inconformidades**

Durante el periodo sobre el que se informa, la Dirección General de Quejas y Orientación de la CNDH registró un total de 3,575 expedientes, de los cuales 3,184 fueron de queja y 391 de inconformidad.

Los 3,184 expedientes de queja se sumaron a los 734 que se encontraban en trámite al 31 de diciembre de 2001, concluyéndose al cierre del año pasado 3,365.

Por su parte, de los 391 expedientes de inconformidad 79 fueron recursos de queja y 312 de impugnación, los que sumados a los 56 reportados en trámite al 31 de diciembre de 2001 hicieron un total de 447, concluyéndose al cierre del ejercicio 397; esto es: 79 de queja y 318 de impugnación.

Ejercicio indebido del cargo, negativa al derecho de petición, negativa o inadecuada prestación del servicio público de salud, detención arbitraria, trato cruel o degradante, y cateos y visitas domiciliarias ilegales fueron los principales hechos violatorios denunciados ante este Organismo Nacional.

Las autoridades señaladas con mayor frecuencia como responsables de la comisión de hechos violatorios fueron la Procuraduría General de la República (293 casos); el Instituto Mexicano del Seguro Social (224); la Secretaría de la Defensa Nacional (105); la Comisión Federal de Electricidad (68); la Dirección General de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Seguridad Pública (65); la Policía Federal Preventiva (60); el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, (60); la Secretaría de Educación Pública (52); el Instituto Nacional de Migración (51), y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (40).

Con la finalidad de evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas o reclamadas, o la producción de daños de difícil reparación a los afectados, se solicitó la adopción de medidas cautelares en 15 casos.

Por vía telefónica se atendieron un total de 18,616 llamadas, a través de las cuales las personas solicitaron orientación jurídica, información sobre el curso de algún escrito presentado e información diversa sobre Derechos Humanos.

Es de destacar que, de acuerdo con una encuesta de calidad en el servicio aplicada a 10,170 quejosos que acudieron a las instalaciones de la Comisión Nacional, 99.4 % de las personas calificó como excelente o buena la atención recibida.

## **B. Recomendaciones**

Como resultado de las investigaciones llevadas a cabo, en este periodo la CNDH emitió 49 Recomendaciones que involucran a 37 autoridades e instituciones. Siete estuvieron dirigidas a la Dirección General del Instituto Mexicano del Seguro Social; cinco al Gobierno del Estado de Morelos; tres a la Secretaría de Educación Pública; tres al Gobierno del Estado de Chiapas; dos a la Procuraduría General de la República; dos a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; dos a la Secretaría de Seguridad Pública; dos al Gobierno del Estado de Nayarit; dos al Gobierno del Estado de Yucatán, y una a cada una de las siguientes autoridades: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Relaciones Exteriores; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Dirección General de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos; Dirección General del Hospital General de México; Dirección General del Instituto Nacional de Antropología e Historia; Presidencia del Servicio de Administración Tributaria; Gobiernos de los estados de Baja California Sur, Chihuahua, Guerrero, Hidalgo y Zacatecas; Presidencia del Supremo Tribunal de Justicia de Chiapas; Cabildo del H. Ayuntamiento del Municipio de Tlalnepantla, Morelos; Presidencias Municipales de Caborca, Sonora; Chihuahua, Chihuahua; Eduardo Neri, Guerrero; Escuintla, Chiapas; Monterrey, Nuevo León; Saucillo, Chihuahua, y Tlalnepantla, Morelos, y a las Comisiones de Derechos Humanos de los estados de Michoacán, Guerrero, Chiapas, Oaxaca y Colima, respectivamente.

Fueron cuatro las autoridades que no aceptaron nuestras Recomendaciones. Tal es el caso de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; la Presidencia Municipal de Monterrey, Nuevo León; la Presidencia Municipal de Caborca, Sonora, y la Presidencia Municipal de Eduardo Neri, Guerrero.

De las Recomendaciones restantes cinco fueron aceptadas con pruebas de cumplimiento total; 35 con pruebas de cumplimiento parcial; tres sin pruebas de cumplimiento; una en tiempo para presentar pruebas, y ocho en tiempo de ser contestadas.

Entre las Recomendaciones formuladas en el periodo destacan las siguientes:

La Recomendación 2/2002, dirigida al Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, por la inadecuada prestación del servicio público de salud por parte de personal médico del Hospital

General de Zona Número 45 en Guadalajara, Jalisco, que derivó en la muerte de una mujer y el producto de su embarazo.

La Recomendación 4/2002, relativa al trato discriminatorio y la inadecuada prestación del servicio público de salud en que incurrió personal médico del Hospital General de Zona Número 15 en la ciudad de Reynosa, Tamaulipas, en agravio de un derechohabiente portador del VIH.

La Recomendación 8/2002, dirigida al Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y al Secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, por actos violatorios a los Derechos Humanos de los habitantes de la comunidad indígena cucapá, a quienes, no obstante que subsisten básicamente de la caza y de la pesca, les han sido restringidas sus actividades pesqueras, sin establecerse alternativas viables para su desarrollo.

La Recomendación 9/2002, mediante la cual se solicitó al Gobernador del estado de Yucatán que se inicie la investigación administrativa en contra del personal del Hospital General O'Horán, respecto al trato discriminatorio y la deficiente atención médica que se brindó a dos personas portadoras del VIH que fallecieron en el año 2000.

La Recomendación 10/2002, enviada al Gobernador del estado de Yucatán tras comprobarse que en la Escuela de Educación Social para Menores Infractores de esa entidad federativa el personal de dirección y custodia aplicaba a 50 niños y 10 niñas castigos degradantes, como golpes, encerramiento con animales, ingestión de somníferos para hacerlos dormir hasta por tres días, abusos sexuales y otras graves violaciones contra sus Derechos Humanos. Por tal motivo, se solicitó al Ejecutivo estatal que se investigara y ejercitara la acción penal contra los responsables.

La Recomendación 12/2002, dirigida al Procurador General de la República, con motivo de las violaciones a los derechos a la vida, integridad, seguridad personal, legalidad y seguridad jurídica, así como a la protección a la honra y la reputación de quien en vida llevara el nombre de Guillermo Vélez Mendoza. En este caso, se acreditó que personal de la PGR incurrió en detención arbitraria, trato cruel y/o degradante, homicidio, irregular integración de la averiguación previa y ejercicio indebido de la función pública.

La Recomendación 15/2002, en virtud de haberse acreditado violaciones a los Derechos Humanos de un trabajador a quien se le negó que su hijo ingresara a un Centro de Desarrollo Infantil perteneciente a la Secretaría de Educación Pública, con el argumento de que esta prestación es exclusiva para las madres trabajadoras, incurriendo así en un trato discriminatorio por razón de género. Con motivo de este asunto, se recomendó al Secretario de Educación Pública modificar los Lineamientos Operativos para Padres de Familia Trabajadores de la SEP, a efecto de que los hijos, tanto de madres como de padres trabajadores, puedan ingresar a los Centros pertenecientes a dicha dependencia en igualdad de condiciones.

La Recomendación 27/2002, derivada de las violaciones a Derechos Humanos cometidas en contra de alumnos de la Escuela Secundaria Número 147 de la Secretaría de Educación Pública en el Distrito

Federal, cuya integridad fue transgredida por un profesor que les hizo caricias obscenas, y la negligente actuación de autoridades de ese plantel educativo al no informar en forma inmediata a sus superiores sobre los actos imputados a dicho docente.

La Recomendación 31/2002, dirigida al Director General del Instituto Nacional de Antropología e Historia por el caso de un indígena maya de Hopelchén, Campeche, a quien no se le notificó que sus terrenos se encontraban en una zona federal protegida por la ley y fue condenado a una pena privativa de la libertad por haber removido de ellos piedras consideradas parte de un monumento arqueológico.

La Recomendación 39/2002, sobre el caso de cuatro menores que fueron víctimas de violación y abuso sexual por una profesora y sus cómplices, en el Jardín de Niños “Arq. Ramiro González del Sordo” de la SEP en el Distrito Federal. En este asunto se recomendó al Secretario de Educación Pública que se otorgue auxilio psicológico tanto a las víctimas como a sus padres; que se inicie un procedimiento administrativo a fin de determinar las irregularidades en que incurrieron la profesora señalada como responsable y los demás servidores públicos que omitieron informar oportunamente a las autoridades administrativas, ministeriales y superiores jerárquicos, así como que se aporten los elementos necesarios para que la Representación Social de la Federación determine la indagatoria iniciada por estos hechos.

La Recomendación 45/2002, dirigida a los titulares de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, de la Procuraduría General de la República y del Servicio de Administración Tributaria, debido a que servidores públicos de esas dependencias, con el apoyo de una orden irregular de visita domiciliaria, privaron de la libertad a 15 personas, entre ellas un menor de edad, por más de siete horas antes de ponerlas a disposición del Ministerio Público de la Federación.

La Recomendación 47/2002, formulada a los Secretarios de Relaciones Exteriores y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a raíz de la queja planteada por distintas asociaciones agrícolas, que agrupan a cerca de 15,000 usuarios de riego del estado de Tamaulipas que se han visto afectados desde hace dos años en sus garantías fundamentales por la reducción al 100 % en la dotación de agua, derivada del procedimiento para incorporar volúmenes del bajo río Bravo a las entregas de agua que México realiza a Estados Unidos.

Mención especial merecen las dos recomendaciones generales emitidas en este periodo por la CNDH.

La Recomendación General Número 3, sobre mujeres internas en centros de reclusión en la República Mexicana, se derivó de las visitas de supervisión llevadas a cabo en los años 2001 y 2002 a 311 Centros Penitenciarios en 24 entidades federativas, en las que se comprobó la existencia de graves violaciones a los derechos de las mujeres reclusas, que ponen de manifiesto la mayor vulnerabilidad que, sólo por razón de género, tienen las internas.

Por su parte, la Recomendación General Número 4 con motivo de las prácticas administrativas que constituyen violaciones a los Derechos Humanos de los miembros de las comunidades indígenas res-

pecto de la obtención de consentimiento libre e informado para la adopción de métodos de planificación familiar.

En este rubro, se constató que personal de las clínicas rurales de las instituciones de salud pública pretenden imponer a los indígenas métodos de planificación familiar sin su consentimiento y sin informarles adecuada y ampliamente, en su lengua, cuáles son los beneficios para su salud, los riesgos de su empleo o los posibles efectos secundarios que pudieran presentarse, amenazándolos con la pérdida de apoyos gubernamentales en caso de no acceder a su adopción.

Con esta Recomendación General, la CNDH hizo un fuerte llamado de atención a fin de que se respeten y preserven los derechos reproductivos de las personas en los programas de salud sexual y reproductiva. Asimismo, para que se cumpla con el principio de “consentimiento informado” en un marco de absoluta libertad y respeto al derecho de toda persona a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos.

### **C. Informes especiales**

Ahora bien, con independencia de las Recomendaciones a que he hecho alusión, en el ejercicio 2002 presentamos a la opinión pública dos informes especiales sobre situaciones de particular gravedad que requieren de la atención inmediata de diversas autoridades.

Como resultado de 11 visitas de inspección a los siete Centros de Readaptación Social y Reclusorios Preventivos Varoniles y Femeniles del Distrito Federal, en junio de 2002 emitimos un informe especial en el que se expusieron y documentaron diversas acciones y omisiones violatorias de los Derechos Humanos de la población interna de esos penales.

Por su parte, el Informe Especial sobre el Caso Agua Fría se derivó de los inexcusables acontecimientos sucedidos el 31 de mayo de 2002 en la Sierra Sur de Oaxaca, en los que perdieron la vida 26 indígenas.

El Caso Agua Fría es un ejemplo de la problemática que enfrentan muchos de nuestros pueblos, en donde la inseguridad pública, la deficiente procuración e impartición de justicia, los conflictos ancestrales en relación con la tenencia de la tierra y el aprovechamiento de los recursos naturales y, en general, la insuficiencia de vías para acceder a los beneficios del desarrollo, configuran escenarios de peligrosa conflictividad que degradan la vida y vulneran el tejido social de las comunidades.

De no avanzarse sustancialmente en la observancia de los Derechos Humanos de los pueblos indígenas, la experiencia señala que se irán configurando y consolidando situaciones con una elevada explosividad social, cuyas consecuencias son absolutamente incompatibles con el país justo y democrático que los mexicanos queremos consolidar.

## **D. Programas especiales**

Respecto de los Programas Especiales de Protección y Defensa de los Derechos Humanos que desarrolla la CNDH resaltan las siguientes acciones:

### *1. Los Altos y Selva de Chiapas*

Independientemente de la atención brindada a las quejas recibidas, en el Programa para Los Altos y Selva de Chiapas se efectuaron 129 visitas a diversas comunidades y cabeceras municipales, 20 visitas a centros penitenciarios y 25 supervisiones a estaciones migratorias de esa entidad.

Asimismo, se realizaron 36 actividades de capacitación en materia de Derechos Humanos, dirigidas tanto a servidores públicos como a la población civil, abarcándose un total aproximado de 5,000 personas.

### *2. Asuntos indígenas*

Esta Comisión Nacional ha puesto especial énfasis en promover la protección y el respeto de los indígenas, y sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos, prácticas religiosas y espirituales, formas específicas de organización social, así como el efectivo acceso a la protección jurídica por parte del Estado.

Es de mencionar que durante el año 2002 se realizaron 58 visitas a distintas comunidades asentadas en 16 entidades federativas, para constatar el respeto a los derechos fundamentales de sus integrantes. De igual forma, se acudió a campos de trabajo agrícola con objeto de promover que las condiciones de trabajo, salud y educación de los indígenas sean acordes a la normatividad vigente.

Un aspecto fundamental en las actividades desarrolladas por la CNDH es y seguirá siendo la protección y promoción de los Derechos Humanos de la población indígena en reclusión. Este rubro es especialmente delicado, pues se ha constatado que en muchas ocasiones sus especificidades culturales, como son el hablar una lengua distinta al español, el arraigado sentido colectivo de su vida social o los usos y costumbres que practican, son elementos que, al no ser adecuadamente considerados por los sistemas penitenciarios, implican una especie de pena adicional para los indígenas que se encuentran privados de su libertad.

Por ello, durante el periodo sobre el que se informa se realizaron 343 propuestas de otorgamiento de beneficios de libertad anticipada ante la autoridad ejecutora federal y 2,250 ante las autoridades ejecutoras del fuero común, obteniéndose como resultado la liberación de 1,206 personas: 243 del fuero federal y 963 del fuero común.

### *3. Presuntos desaparecidos*

En relación con el Programa de personas desaparecidas, es de amplio conocimiento público la Recomendación 26/2001, emitida en noviembre de 2001 por esta Comisión Nacional al titular del Poder Ejecutivo Federal sobre los acontecimientos de la llamada *guerra sucia* y sus secuelas. Esta Comisión Nacional, como el conjunto de la sociedad mexicana, está a la expectativa de las formas y los tiempos en que esa Recomendación sea cumplimentada a cabalidad, toda vez que ya se nombró al Fiscal especial cuya función es parte esencial de dicha Recomendación. Nos queda claro que la justicia exige no sólo voluntad, sino procedimientos de rigor técnico inobjetable que la materialicen.

A raíz del convenio que firmamos en julio de 2002 con la Universidad Autónoma de Sinaloa, atendimos la situación de los familiares de 42 personas que figuran en el Informe sobre Desapariciones Forzadas que presentó la CNDH.

En cuanto a las presuntas desapariciones de personas que han sido denunciadas con posterioridad al 2000, la Comisión realiza las correspondientes actuaciones de ley y ha informado de ellas a las personas interesadas. Esperamos en breve poder ofrecer a la sociedad información respecto a estas denuncias. Puedo asegurar que hemos brindado pronta atención a los casos radicados para localizar a las personas reportadas como presuntamente desaparecidas por representantes de autoridades gubernamentales, todo ello de conformidad con los procedimientos de dicho Programa Permanente de la CNDH.

En el ejercicio 2002, al amparo del Programa sobre Presuntos Desaparecidos se realizaron 409 trabajos de campo en 19 entidades federativas y se tramitaron 1,794 solicitudes de información a diversas instituciones. Se concluyeron 189 casos, encontrándose a 11 personas con vida y 15 sin vida (debidamente documentados).

En un afán de servicio a la comunidad y colaboración, en el año 2002 el Programa sobre Presuntos Desaparecidos investigó 21 asuntos de menores de edad robados, sustraídos y/o extraviados, pese a no existir indicios de participación de alguna autoridad o servidor público en tales hechos. Para tales efectos, se efectuaron 23 trabajos de campo en el Distrito Federal, en el Estado de México y en Veracruz. A partir de las investigaciones llevadas a cabo, se confirmó que dos menores fueron entregados a su madre y otro se reintegró al hogar conyugal.

### *4. Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos*

Por el tipo de labores que realizan y por las funciones que cumplen hacia a la sociedad, los periodistas y los defensores civiles de los Derechos Humanos deben ser considerados integrantes de grupos particularmente vulnerables. Sin el concurso activo de los periodistas y los defensores civiles no será posible consolidar una cultura de respeto a los derechos fundamentales en nuestro país.

Homicidios e intentos de homicidio, lesiones, amenazas directas e indirectas, calumnias, violación al derecho a la libertad de expresión, intimidación y detención arbitraria son las principales y más frecuentes formas de agravio contra los periodistas denunciadas ante la CNDH.

Por parte de los defensores civiles de Derechos Humanos, las principales causas señaladas de queja o denuncia fueron las amenazas, la negativa al derecho de petición, la detención arbitraria, el incumplimiento y la dilación en la función pública de la procuración de justicia, entre otras.

En ocasiones, periodistas en activo llegaron a resentir formas veladas de provocación y de presión, al extremo de señalarlos como personas que deberían ser expulsadas de, o a las cuales debía impedirse ingresar a, tal o cual medio. No es extraño que periodistas resientan ataques desde estructuras del poder público con el pretexto de estarles respondiendo a título personal.

En este ejercicio, la CNDH recibió 42 quejas y un recurso de impugnación por posibles violaciones a los Derechos Humanos de periodistas y 16 quejas de defensores civiles cuyos derechos fueron presuntamente vulnerados.

Preocupa que a estos hechos, de por sí lesivos de garantías, pueda sumarse también el silencio administrativo o la inacción de quienes, por ley, deben ejercer tareas de gobierno.

Durante el año 2002, y como parte del programa referido, se documentaron 133 asuntos probablemente violatorios de los Derechos Humanos, mediante la revisión y compilación de información hemerográfica; de esa cifra, 97 asuntos correspondieron a comunicadores y 36 a defensores civiles. Después de entrevistar a cada uno de ellos, la CNDH inició la investigación de 17 casos en los cuales se presumió la participación de alguna autoridad de carácter federal.

En relación con el derecho de y a la información, se realizaron reuniones con representantes de medios de comunicación, particularmente columnistas, articulistas y directivos, así como miembros de la comunidad académica, encaminadas a ampliar los espacios de reflexión y análisis en torno a la transformación de los medios y su posible regulación.

##### *5. Sistema penitenciario y centros de internamiento*

El sistema penitenciario nacional está muy lejos de cumplir su fin primario, que es la readaptación social. Es un error del Estado mexicano olvidarse de la última fase del sistema nacional de seguridad pública, porque ha hecho de los reclusorios fábricas de criminales y centros de operación de la delincuencia organizada. De hecho, la mayoría de los penales son reflejo de una política criminal completamente rebasada por la realidad, pues ni frena ni inhibe la delincuencia, a pesar del endurecimiento progresivo de las penas y la definición de nuevos tipos penales, lo cual no pasa a ser más que un

“placebo” que los legisladores han encontrado para cubrir la inactividad de la autoridad administrativa en estos casos.

En las prisiones mexicanas continúan presentándose situaciones que laceran los Derechos Humanos de quienes han sido confinados en ellas, como son sobrepoblación y hacinamiento, deficientes condiciones de vida, extorsión, tráfico de drogas, servicio médico deficiente, formación de grupos de poder, imposición arbitraria de sanciones disciplinarias y escasas actividades laborales y educativas, por citar algunos ejemplos.

En el periodo sobre el que se informa se visitaron 270 centros de reclusión en 24 entidades federativas. Los reclusorios de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Distrito Federal, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Nayarit, Michoacán, Oaxaca, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán presentaron condiciones materiales y de operación más deficientes que en otros estados del país, mientras que sólo los de Nuevo León acusaron mejoras comparativas con los demás.

De las casi 173,000 personas en reclusión, más de 7,000 son mujeres, en muchos casos confinadas en las mismas áreas que los varones. Solamente 12 de los 447 centros que conforman el sistema penitenciario mexicano son femeniles.

Estos 12 centros atienden a la población interna proveniente de nueve entidades de la República. En el resto del país, una vez puestas a disposición del Ministerio Público, las mujeres carecen de lugares y espacios específicos, por lo que es muy frecuente que convivan hacinadas con los reclusos varones, en situación de franca discriminación y desigualdad.

Por lo que se refiere a los menores infractores, se visitaron 54 de centros de internamiento en todo el país, lo que permitirá procesar la información necesaria para la formulación de un diagnóstico de la situación que priva en esta materia y hacer los pronunciamientos que el caso requiere.

## *6. Migrantes*

La migración es uno de los fenómenos sociales que más ha requerido la atención de la Comisión Nacional. Cotidianamente, los migrantes encaran situaciones de extrema vulnerabilidad no sólo durante su traslado a otros lugares en busca de mejores condiciones de vida, sino también, cuando esto ha sido posible, en el proceso de su inserción paulatina a la vida laboral, social, cultural y económica del país receptor.

De manera muy frecuente, durante los desplazamientos migratorios, estas personas se convierten en víctimas de actos vejatorios a sus Derechos Humanos por parte de malos servidores públicos federales, estatales y municipales, así como de civiles que lucran con su necesidad y buena fe, sometiendo a amenazas, maltrato, robo, extorsión y privación ilegal de la libertad, además de expresiones de intolerancia, odio racial y atentados contra sus vidas.

En virtud de lo anterior, y con el propósito de fortalecer nuestras actividades institucionales de atención y apoyo a migrantes, en febrero de 2002 la CNDH abrió una oficina en Reynosa, Tamaulipas, medida que ha comenzado a dar sus primeros resultados.

Respecto de la Frontera Sur, en nuestra oficina de Tapachula, Chiapas, se corroboraron diversas irregularidades, entre las que destacan insalubridad en sus instalaciones, falta de agua potable y alimentos, y carencia de espacios físicos adecuados y de un servicio médico oportuno.

La CNDH seguirá sustentando la necesidad de que, tanto en el norte como en el sur se garantice un trato respetuoso y digno para quienes emigran a otros países y son víctimas frecuentes de vejaciones y maltrato. De ahí que para el año 2003 tengamos previsto reforzar nuestra presencia en ambas zonas fronterizas con nuevas oficinas en Ciudad Juárez, Chihuahua; Magdalena de Kino, Sonora; Tijuana, Baja California; Tenosique, Tabasco, y Chetumal, Quintana Roo, sitios de alto flujo migratorio donde la CNDH acercará sus servicios al público.

## **II. PROMOCIÓN Y OBSERVANCIA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

### **A. Programas Especiales**

En cuanto a los Programas Especiales de Promoción y Observancia de los Derechos Humanos cabe resaltar las siguientes acciones:

#### *1. Beneficios de Libertad Anticipada, Traslados Penitenciarios y contra la Pena de Muerte*

Mediante el Programa de Beneficios de Libertad Anticipada, Traslados Penitenciarios y contra la Pena de Muerte, la CNDH busca, por un lado, auxiliar a la población penitenciaria en México que, cumpliendo con los requisitos legales para tales efectos, solicita a las autoridades competentes el otorgamiento de algún beneficio de libertad anticipada, o su traslado de un centro de reclusión a otro, y, por el otro, evitar la ejecución de conacionales sentenciados a la pena de muerte en el extranjero, así como vigilar que ellos y sus familiares reciban asesoría jurídica.

México es el país con el mayor número de conacionales sentenciados a dicha pena en la Unión Americana. Baste mencionar que, al mes de diciembre del año pasado, 54 mexicanos estaban sentenciados a la pena capital en ese país, cifra que representa el 44 % del total de extranjeros condenados y 1.4 % de las 3,701 personas sentenciadas a dicha pena en Estados Unidos.

En tal virtud, hemos unido nuestros esfuerzos a la Secretaría de Relaciones Exteriores para coadyuvar a que los mexicanos acusados de la comisión de delitos de extrema gravedad cuenten con el apoyo

técnico, jurídico y operativo necesario para evitar que sean condenados a esta pena o, dado el caso, ejecutados con motivo de la misma.

## *2. Atención a Víctimas del Delito*

En cuanto a la atención de víctimas y ofendidos del delito, durante el periodo sobre el que se informa se atendieron 897 personas. Del total de los asuntos planteados, 417 fueron de naturaleza penal y 480 se refirieron a las materias civil, familiar o administrativa.

Con motivo de los mencionados asuntos, a las personas agraviadas se les proporcionó orientación y asesoría jurídica; asimismo, se les canalizó ante la Agencia del Ministerio Público respectiva para el inicio de la averiguación previa correspondiente y/o ante los espacios institucionales de apoyo victimal, dando seguimiento a cada uno de los asuntos, a fin de verificar la efectividad de los servicios prestados.

En relación con el Sistema Nacional de Atención a Víctimas del Delito, se efectuaron 28 reuniones de trabajo con representantes de las áreas de atención a víctimas del delito de las Procuradurías Generales de Justicia; los Sistemas DIF, y las Comisiones de Derechos Humanos de los estados de Baja California, Baja California Sur, Colima, Chihuahua, Guerrero, México, Michoacán, Morelos, Sinaloa, Tabasco y Veracruz.

También se llevaron a cabo dos “Reuniones Regionales de Instituciones Públicas que Atienden a Víctimas del Delito” en Nayarit y Zacatecas, respectivamente, y las Segundas Jornadas Nacionales sobre Víctimas del Delito y Derechos Humanos, dirigidas a más de 250 personas.

## *3. Asuntos de la Mujer, la Niñez y la Familia*

Para la Comisión Nacional resulta de vital importancia promover y divulgar el conocimiento y reconocimiento de los Derechos Humanos de la niñez, las mujeres, los adolescentes, los adultos mayores y la familia, desde una perspectiva de equidad de género y del interés superior que representa la infancia, a través de actividades de formación y capacitación tendentes a conformar una cultura de respeto a sus derechos, tanto en el seno familiar como en los demás ámbitos de la vida social.

Durante el periodo sobre el que se informa, a través del Programa sobre Asuntos de la Mujer, la Niñez y la Familia se llevaron a cabo las siguientes acciones:

En el rubro de difusión y divulgación, se distribuyeron entre la población 821,321 materiales promocionales alusivos a los Derechos Humanos de las mujeres, las niñas, los niños y los adolescentes. Asimismo, se elaboraron e incorporaron a la página web de la CNDH 16 cápsulas informativas sobre temas relacionados con los derechos de los adultos en plenitud, la discriminación y la violencia familiar, entre otros.

El “Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos de los Niños y las Niñas. Niños Promotores” se difundió en diversas Comisiones estatales de Derechos Humanos, a fin de que éstas, junto con las Secretarías de Educación Pública y las asociaciones de padres de familia de las escuelas de cada entidad, colaboren en su implementación. Para tales efectos, se entregaron 334,216 ejemplares del material de apoyo en 16 estados. En este caso, se logró poner en marcha el proyecto en Nayarit, Morelos, Tabasco, Tamaulipas y Zacatecas.

En cuanto al “Programa Nacional de Protección para la Mujer y la Niñez, en contra del Abandono y el Incumplimiento de Obligaciones Alimenticias”, se elaboraron 29 formularios de apoyo para la gestión gratuita de la pensión alimenticia de igual número de entidades federativas. Dichos formularios fueron enviados a las Comisiones estatales de Derechos Humanos respectivas, de manera que este programa ya se encuentra en operación en Campeche, Durango, Morelos, Tabasco y Zacatecas.

Como parte de las “Las Jornadas de Salud en los Centros de Reclusión de la República Mexicana”, se realizó un diagnóstico sobre las condiciones de atención médica de las mujeres y los hijos que las acompañan en reclusión, constatándose que su situación es sumamente precaria y carecen de servicios de salud acordes a sus necesidades.

Asimismo, se participó en la organización de las “Jornadas Nacionales de Análisis de la Situación Real de la Mujer en México”, con la finalidad de contar con información especializada sobre la realidad de las mujeres mexicanas y, en su momento, formular estrategias, acciones y programas encaminados a evitar violaciones a sus Derechos Humanos.

## **B. Relaciones institucionales**

### *1. Coordinación Institucional con los Poderes de la Unión y Entes Públicos Federales*

El proceso de desarrollo democrático en el que se encuentra nuestro país requiere de instituciones públicas que respondan oportunamente a las demandas de la sociedad, generen acciones en beneficio de la población, presten servicios de calidad y rindan cuentas claras sobre su desempeño.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos no ha sido ajena a esta exigencia social. De ahí que en el mes de enero de 2002 se creara la Coordinación General de Desarrollo Institucional, con la misión de fomentar la cooperación con los Poderes de la Unión y los Entes Públicos Federales, así como la generación de proyectos y programas de desarrollo institucional que aseguren el profesionalismo y la calidad en los servicios de la CNDH.

La relación cotidiana entre el *Ombudsman* nacional y el Congreso de Unión constituye una de las principales vías para brindar atención a las demandas y preocupaciones sociales en torno a los Derechos Humanos. Por ello, se integró una agenda de trabajo conjunto con las Comisiones de Derechos

Humanos del Senado de la República y de Justicia y Derechos Humanos de la Cámara de Diputados que incluyó, entre otras acciones, la realización de visitas a Consulados mexicanos en Estados Unidos de América, como apoyo a nuestros conacionales que emigran a ese país.

Por otra parte, con objeto de estrechar los vínculos entre esta Comisión Nacional y los Poderes de la Unión, se integró una agenda de reuniones de trabajo entre las que destacan las sostenidas con integrantes de la Comisión de Derechos Humanos, de la Mesa Directiva y de la Coordinación de Concertación Política del Senado de la República; coordinadores de fracciones parlamentarias de ambas Cámaras del Congreso de la Unión; miembros del Poder Ejecutivo Federal, y distintos representantes de fuerzas políticas del país.

## *2. Enlace con Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos*

Otra de las prioridades de la CNDH consiste en estrechar sus vínculos de cooperación con las Comisiones estatales de Derechos Humanos, con objeto de fortalecer el Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos, así como unificar criterios y realizar acciones conjuntas que intensifiquen la lucha por el respeto y la defensa de los mismos.

Por otra parte, en los meses de febrero y agosto la Comisión Nacional organizó sendas reuniones de trabajo con los titulares de distintas Comisiones locales de Derechos Humanos, en las que se discutieron temas relativos al funcionamiento de los Organismos públicos de Derechos Humanos; los organismos internacionales; la interrelación entre éstos y los gobiernos; el aprovechamiento óptimo de los recursos y, en general, la problemática actual en la materia.

## *3. Relaciones con Organizaciones Sociales*

La comunicación y el enlace con las organizaciones sociales del país ha sido una de las líneas prioritarias de este Organismo Nacional; por tal motivo, durante el 2002 se desarrollaron trabajos conjuntos para la promoción, la difusión y la defensa de los Derechos Humanos, destacando, además de 99 actividades en las que participaron 6,927 personas, la realización del Segundo y Tercer Encuentros Regionales entre la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, las Comisiones locales y las Organizaciones No Gubernamentales, denominados “Hacia Un Diálogo Permanente”.

En estos encuentros participaron Organizaciones No Gubernamentales de 19 estados de la República. Acudieron un total de 298 organizaciones civiles, de las cuales 66 suscribieron convenios de colaboración con la CNDH. En lo que va de la presente gestión, ya se mantiene un enlace permanente con más de 650 ONG en el país.

#### *4. Convenios de Colaboración*

En el periodo que abarca el presente informe se suscribieron 92 convenios de colaboración con entes públicos, organizaciones de la sociedad civil, instituciones educativas, asociaciones culturales, et- cetera, para la mejor protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Hu- manos.

Entre éstos destacan los celebrados en materia de capacitación, formación, divulgación y atención de quejas con las Comisiones de Derechos Humanos de los estados de Coahuila, Nayarit, Puebla y Quintana Roo, para que, al recibir una queja en la que se encuentren involucradas autoridades o servi- dores públicos del ámbito federal, preventivamente y en casos urgentes, puedan efectuar los actos que tengan por objeto evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas o daños de difícil o imposible reparación.

En materia indígena, cabe referir el convenio firmado con el Senado de la República, por conducto de las Comisiones de Asuntos Indígenas y de Derechos Humanos, a efecto de unir esfuerzos para la protección y defensa de este grupo vulnerable. Asimismo, el suscrito con el Gobierno del Estado de Michoacán, en el que se establecieron las bases de cooperación y apoyo entre ambas instancias para difundir y divulgar los Derechos Humanos en las comunidades indígenas, concientizar a los servido- res públicos de la importancia del respeto a tales derechos y fijar criterios que permitan obtener bene- ficios de excarcelación a los internos indígenas.

Mención especial merecen también los 66 convenios de colaboración suscritos con diversas orga- nizaciones civiles del país, con objeto de coadyuvar a desarrollar en los diferentes agentes relaciona- dos con los Derechos Humanos los conocimientos, conceptos y métodos necesarios para llevar a cabo acciones de capacitación, educación, promoción, protección e información en la materia.

Igualmente, se celebró un convenio de colaboración con la Universidad Autónoma de Sinaloa, para el desarrollo de un proyecto de evaluación y atención psicológica a familiares de desaparecidos en di- cha entidad.

Respecto del ámbito internacional, se suscribió un convenio general de colaboración con la Ofici- na del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y otro más con el Comité Inter- nacional de la Cruz Roja, Delegación Regional para México, América Central, Haití y el Caribe His- panohablante, con el propósito de desarrollar acciones de capacitación, promoción y protección en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

#### **C. Cooperación internacional**

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene cada vez más presencia en el ámbito interna- cional, toda vez que estamos plenamente conscientes de que la defensa y protección efectiva de los

derechos esenciales requiere, como nunca antes, de la cooperación y el apoyo solidario y comprometido con la justicia y la democracia de los diversos actores que conforman el escenario mundial.

Por tal motivo, en el 2002 participamos activamente en la consolidación de la Red de Instituciones Nacionales de Promoción de Derechos Humanos del Continente Americano, así como en la Sexta Conferencia Internacional de Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, celebrada en Copenhague, Dinamarca.

Igualmente, se concurrió a la sesión extraordinaria del Consejo Directivo de la Federación Iberoamericana de Ombudsman, integrada por más de 80 instituciones de América Latina, España, Portugal y Andorra, en la que se definieron, desde una perspectiva iberoamericana, las estrategias para la defensa de los Derechos Humanos en el 2002.

Con ese mismo espíritu, colaboramos en el “Seminario para el Establecimiento del *Ombudsman* en Líbano”, llevado a cabo en la ciudad de Beirut, y el Taller “Defensoría y Derechos de los Pueblos Indígenas”, en la ciudad de Temuco, Chile, con objeto de apoyar la creación de oficinas de *Ombudsman* en ambos países.

Cabe agregar que hemos trabajado intensamente con las Organizaciones No Gubernamentales internacionales a fin de que encuentren en la Comisión Nacional un espacio de interlocución abierto y respetuoso que les permita profundizar sobre la labor que realizamos en favor de los Derechos Humanos, respondiendo puntualmente a las 1,875 peticiones de información que nos fueron formuladas en el periodo.

### **III. ESTUDIO Y DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**

#### **A. Capacitación**

En el periodo que abarca este informe, las 592 actividades de capacitación estuvieron dirigidas a 34,888 personas integrantes, fundamentalmente, de tres sectores específicos: los servidores públicos responsables de salvaguardar la seguridad de la población; a quienes prestan sus servicios dentro del Sistema Educativo Nacional, y a los grupos vulnerables y las personas encargadas de su atención.

De particular importancia resulta la conclusión de la primera fase del “Programa de Capacitación en Derechos Humanos para la Educación Básica”, realizado con la Secretaría de Educación Pública y el Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa, en el que se grabaron seis videos de capacitación en Derechos Humanos, los cuales serán transmitidos vía satélite a los profesores de educación básica de todo el país.

Asimismo, se desarrollaron actividades académicas con nivel de especialización y posgrado, entre las que resaltan tres diplomados en Derechos Humanos, impartidos en Zacatecas, Chiapas y el Distri-

to Federal, así como la continuación de los trabajos del Doctorado en Derechos Humanos, en coordinación con la Universidad Nacional de Educación a Distancia de España.

## **B. Programa Editorial y de Publicaciones**

La producción editorial es otra actividad en la que hemos puesto especial énfasis, a fin de impulsar la cultura de respeto a los Derechos Humanos entre la sociedad mexicana. Las publicaciones de la CNDH han crecido en número y en calidad temática al incluir trabajos e investigaciones provenientes no sólo de las diversas áreas que la integran, sino también de investigadores externos e integrantes activos de la sociedad civil. En total, durante el ejercicio se editaron 1,170,805 ejemplares de libros, folletos, trípticos y cartillas sobre diversos temas de Derechos Humanos.

Se editaron 36,000 ejemplares de la *Gaceta*, órgano oficial de difusión de la CNDH, y se continuó con la edición, traducción y distribución del boletín mensual *Carta de Novedades* en sus versiones en español y en inglés, con objeto de difundir, de una manera clara y oportuna, información sobre las principales actividades que realiza la Comisión Nacional, tanto en el ámbito nacional como en el internacional. En este último caso, el tiraje fue de 33,000 ejemplares para cada una de las versiones, mismos que fueron distribuidos en más de 160 países.

## **C. Investigación, Intercambio, Formación y Documentación Académica en Materia de Derechos Humanos.**

En el año 2002 el *Ombudsman* nacional dio un paso importante para el estudio, el intercambio, la formación y la documentación en materia de Derechos Humanos, al poner en funcionamiento el Centro Nacional de Derechos Humanos (Cenadeh) como un nuevo espacio académico y de investigación para que las garantías y libertades fundamentales sean una práctica cotidiana y no sólo simples anhelos o postulados teóricos irrealizables.

En el periodo sobre el que se informa, en el Cenadeh se concluyeron diversos proyectos de investigación académica especializada de carácter multidisciplinario, tales como: “El *Ombudsman* municipal en México y en el mundo”, “Dignidad y Derechos Humanos. Un breve recuento” y “Pena de muerte. Derecho a la vida o a ser privado de ella conforme a lo previsto por las leyes”, entre otras.

Respecto al apoyo que se presta a investigadores, especialistas y público en general a través de los servicios bibliotecarios y de documentación con los que cuenta el Cenadeh, el Centro de Documentación y Biblioteca atendió la demanda de información de 1,531 usuarios, quienes solicitaron el préstamo de 3,122 obras.

De igual manera, los usuarios contaron con la disponibilidad del servicio de consulta de material audiovisual que se ofrece con una colección integrada por 1,828 ejemplares de 1,201 títulos registrados, entre videos, audios, discos compactos y grabaciones originales en DAT.

Cabe resaltar que en este periodo se incrementó el acervo de la Comisión Nacional con 2,091 volúmenes. Además, se mantienen 375 convenios de cooperación interbibliotecaria, 84 de préstamo interbibliotecario y 490 acuerdos de intercambio bibliográfico con diversas instituciones.

#### **IV. COMUNICACIÓN SOCIAL**

En el 2002, las actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos fueron destacadas de manera importante en los medios de comunicación, lo que permitió que la opinión pública estuviera actualizada sobre el trabajo de la Institución.

Muchas de las acciones de difusión de la defensa y protección de los Derechos Humanos realizadas por la CNDH en el año 2002 habrían sido prácticamente imposibles de no haber contado con una importante cobertura de parte de los medios de comunicación. La CNDH agradece a los comunicadores su interés, sensibilidad y profesionalismo en el tratamiento informativo de los casos, las causas y los temas que nos atañen.

Los 197 comunicados de prensa emitidos por el Organismo Nacional, que pueden ser consultados en nuestra página electrónica, tuvieron amplia difusión por parte de los medios informativos. Así, la información generada por esta Comisión Nacional registró 4,774 impactos en prensa escrita; 1,358 en radio y 657 en televisión, que sumaron 6,489. De este total, 5,849 fueron notas periodísticas y comentarios positivos al trabajo de la CNDH, lo que representó 90.13 %.

De igual forma, se produjeron seis campañas con promocionales de 30 segundos para radio y televisión, los cuales fueron difundidos bajo el esquema de Tiempos del Estado en todo el país. Ello significó un total de 1,211,532 impactos de radio, que sumaron 10,096 horas, y 56,888 impactos en televisión, casi 474 horas.

Los temas de las campañas fueron: “Contra el Abuso del Poder”, “Informe Especial sobre Desaparecidos”, “Segundo Informe de Actividades de la Comisión Nacional”, “Contra la Tortura”, “Provictima” y “Contra la Prostitución Infantil”.

En materia de difusión y estudio de situaciones y fenómenos relacionados con el respeto y la defensa de los Derechos Humanos, se llevó a cabo el Primer Certamen Nacional de Ensayo “Linchamiento: Justicia por Propia Mano”, en el que participaron 97 personas con 79 trabajos. Un jurado calificador, integrado por reconocidas personalidades del periodismo y de la academia, seleccionó los trabajos ganadores.

## **V. MANEJO Y CONTROL DE INFORMACIÓN**

### **A. Sistematización y Control de Información Jurídica Automatizada**

En cuanto a la administración y actualización de la página de internet de esta Comisión Nacional, se registraron un total de 180,654 visitas, lo que representa un crecimiento de 100 % respecto del periodo anterior. En dicha página se pueden consultar los comunicados de prensa de la CNDH; sus Recomendaciones; los informes especiales; los eventos organizados por la Institución; su librería digital; los acuerdos del Consejo Consultivo; los informes trimestrales sobre contrataciones, etcétera.

En el ámbito de cooperación con otros organismos, se otorgó alojamiento en los servidores de la CNDH a las páginas de internet de las Comisiones estatales de Derechos Humanos de: Baja California Sur, Estado de México, Nayarit, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Yucatán.

Además, en coordinación con la Universidad Nacional Autónoma de México, se diseñó un CD-ROM Multimedia Interactivo de Capacitación en Materia de Derechos Humanos, dirigido al personal de la CNDH y al público en general.

### **B. Gestión del Acervo Documental**

Los documentos generados por las instituciones públicas son patrimonio de la nación porque reflejan su memoria histórica. Por ello, es ineludible que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ordene, mantenga, preserve y difunda este patrimonio en forma organizada mediante mecanismos que garanticen su conservación y transparencia.

Para tales efectos, se actualizó y depuró el archivo de concentración con un inventario general, de manera que se tienen inventariados 62,764 expedientes. Esto facilitará la recepción de futuras transferencias de los archivos en trámite de la Institución.

## **VI. ADMINISTRACIÓN**

### **A. Administración**

En la presente administración la asignación y utilización de los recursos financieros con los que cuenta la CNDH para el desarrollo de sus programas de trabajo se ha realizado con estricto apego a las disposiciones legales aplicables y la normatividad interna en la materia. La institución opera con un presupuesto vinculado a sus funciones, actividades, programas, indicadores y metas, de modo que la evaluación del desempeño de cada área y de la propia Comisión en su conjunto, así como el correcto,

racional y disciplinado uso de los recursos presupuestarios es totalmente transparente en el momento de la rendición de cuentas.

Además, como parte de la búsqueda de un servicio público de excelencia, se impulsó el proceso de desarrollo e implantación del Servicio Profesional de Carrera de la CNDH y la elaboración de las normas internas que regularán, entre otros aspectos, la selección, ingreso, evaluación, capacitación y promoción de los servidores públicos. Con esto se introducirán importantes cambios en materia de recursos humanos, sobre bases sólidas que sustenten su adecuada operación.

## **B. Gestión de Innovación y Calidad**

Implantar una gestión de calidad, de innovación y de mejora continua es otra de las metas de la CNDH. A tales efectos, durante el 2002 se realizó un levantamiento de información para integrar el modelo de gestión más adecuado para este Organismo Nacional, desarrollándose 13 talleres de construcción de indicadores de gestión.

El interés de la CNDH por impulsar el desarrollo institucional y mantenerse al tanto de las innovaciones y proyectos de vanguardia en la materia, también se vio reflejado en la elaboración de un programa de acciones encaminadas a implantar en el corto plazo las mejoras propuestas, a fin de obtener una certificación de calidad bajo estándares internacionales.

## **VII. CONTROL INTERNO**

El Programa Anual de Control y Auditoría 2002 contempló un total de 22 auditorías (21 internas y una externa), destacándose particularmente la promoción y observancia de la transparencia, honestidad y calidad administrativa, mediante la práctica de técnicas de revisión que permiten detectar, prevenir y, en su caso, sancionar vicios u omisiones del personal.

Las auditorías practicadas por el Órgano de Control Interno abarcaron, entre otros, los rubros de: Presupuesto Gasto de Inversión; Presupuesto Gasto Corriente; Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios; Almacenes e Inventarios de Bienes de Consumo; Cuenta Pública; Medidas de Racionalidad, Austeridad y Disciplina Presupuestaria; Avance al Ejercicio Presupuestal, y Seguimiento a Medidas Correctivas.

Con base en el convenio de colaboración suscrito con la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y con el fin de dar continuidad a la Planeación Estratégica y Desarrollo Administrativo de la CNDH, personal de la Unidad de Desarrollo Administrativo de dicha dependencia del Ejecutivo Federal apoyó a la Comisión Nacional en el diseño de los indicadores de desempeño y de gestión institucionales.

Dichos indicadores servirán de base para las próximas revisiones y auditorías de desempeño que realicen tanto la Auditoría Superior de la Federación como el Órgano de Control Interno en la CNDH, así como para promover una cultura de autoevaluación y autocorrección.

## **VIII. CONSEJO CONSULTIVO**

Los logros obtenidos en este periodo por la Comisión Nacional se deben, en gran medida, a la entusiasta y comprometida participación de quienes integran su Consejo Consultivo. Sin duda, su orientación y apoyo fueron decisivos para la definición de las grandes líneas de actuación del *Ombudsman* nacional.

La excelencia de los Consejeros Consultivos se ha puesto de manifiesto en múltiples ocasiones. Muestra de ello es el reconocimiento que el Senado de la República hiciera al doctor Héctor Fix-Zamudio al otorgarle, en el mes de octubre, la Medalla “Belisario Domínguez”, como justo reconocimiento a los servicios que ha prestado a la patria y a la humanidad.

Igualmente, nos congratulamos de que la Cámara Alta del H. Congreso de la Unión haya designado como nuevas integrantes del Consejo a la maestra Loretta Ortiz Ahlf y a las doctoras Patricia Kurczyn Villalobos y Paulette Dieterlen Struck, así como que haya ratificado en este cargo honorario al doctor Sergio García Ramírez.

Las nuevas consejeras sustituyeron en sus cargos al doctor Juan Casillas García de León, a la doctora Clementina Díaz y de Ovando y al maestro Guillermo Espinosa Velasco, a quienes hacemos un público reconocimiento por sus invaluable aportaciones a lo largo de su gestión.

## **MENSAJE FINAL**

Señoras y señores:

El respeto a las prerrogativas y libertades fundamentales de la persona está llamado a ser —en el siglo XXI— característica y condición insoslayable para la realización efectiva del Estado de Derecho y de la vida civilizada en su conjunto. México no tiene por qué ser excepción que se rezaga en un mundo que parece dispuesto —pese a grandes tropiezos y dificultades— a reconocer el valor social y la vigencia de los Derechos Humanos y su enorme potencial como aspiración de vida colectiva en la que todos tengamos derechos y cumplamos obligaciones y en ello nos reconozcamos.

En la Comisión Nacional de los Derechos Humanos hicimos, durante todo el año 2002, una diaria apuesta en favor de la vida civilizada, del entendimiento posible entre las personas y de la solución pa-

cífica de las controversias. Nuestras acciones y resoluciones —aun las más simples— buscaron siempre restituir derechos a quienes —con diferentes grados de consecuencia— los habían perdido por actos indebidos o abusivos de alguna autoridad.

Ante situaciones difíciles recibimos de los legisladores expresiones de comprensión e incluso muestras claras de solidaridad y de apoyo crítico. Hoy puedo, desde aquí, agradecerlas todas. En otras ocasiones hubiéramos querido tener más respuestas y más retroalimentación con este Órgano legislativo.

Si tuviera que mencionar en este momento tres campos de los Derechos Humanos ante los cuales casi cualquier esfuerzo puede parecer infructuoso y que, por lo mismo, reclaman mayor dedicación, eficacia y compromiso público, son la protección a migrantes, la defensa jurídica oportuna de conacionales sentenciados a la pena de muerte y el impulso a la tolerancia como fórmula de respeto y de convivencia social, pues estamos ciertos de que aún es escaso el convencimiento que en los hechos se tiene de ella.

La institución pública del *Ombudsman* quiso acreditar, una vez más en el 2002, su buena fe, pero no puede permitirse ser ingenua. Con la ley en la mano fuimos —y seguiremos siendo— severos, pero siempre buscamos ser justos. Por ello, las probables conductas violatorias de los Derechos Humanos las apreciamos con la objetividad del derecho y desde la perspectiva condolidada de quien escucha y es capaz de conmovirse con una víctima.

Si alguna prevención tengo que hacer hoy, desde aquí, es la de manifestar, una vez más —antes de terminar—, lo mucho que nos falta todavía como sociedad para formar un verdadero frente común por la vigencia y el respeto de los Derechos Humanos. Al mismo tiempo, les expreso mi optimismo —que es el de todos quienes servimos en la CNDH— de que esta causa, por lo mucho que representa para una sociedad justa, equitativa y solidaria, ya es irreversible.

*Actividades*

---



# **INAUGURACIÓN DE LA OFICINA REGIONAL PARA LA ATENCIÓN DE ASUNTOS MIGRATORIOS EN VILLAHERMOSA, TABASCO\***

La migración conlleva situaciones de extrema vulnerabilidad para las personas, en especial para quienes, por ser los más desvalidos, los migrantes, se ven obligados a salir de sus lugares de origen sin documentos y a enfrentar de esa manera la aventura de quien busca afuera de su patria las oportunidades que se le han negado adentro.

La protección y defensa de los Derechos Humanos de los migrantes resulta tan compleja como necesaria y ha reclamado siempre —desde hace 10 años— la atención de la CNDH, de manera creciente, conforme resulta indispensable atender y dar respuesta a situaciones agravadas por el propio crecimiento, las modalidades y consecuencias del fenómeno de la migración.

Nos preocupa que el destino de quienes cruzan la frontera sur de nuestro país en busca de mejores oportunidades de vida pueda ser solamente el de enfrentar no la aplicación de la ley, sino las consecuencias de su ausencia o la tergiversación de la misma.

A esta inquietud se suma el hecho de que sea precisamente la zona sur de la que menos información se dispone, quizá por haber sido, durante años, la frontera olvidada, en la que muchas veces los victimarios hemos sido los propios mexicanos.

La migración hacia Estados Unidos, que se interna a México por Chiapas y transita principalmente por Tabasco, tiene en el punto conocido como Tenosique-El Ceibo, uno de los lugares de mayor flujo de personas indocumentadas de origen centroamericano.

El Ceibo es, tristemente, uno de los lugares que generan un más fuerte impacto en materia de violaciones a los Derechos Humanos en la frontera sur.

---

\* Mensaje del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, alusivas a la inauguración de la Oficina Regional para la Atención de Asuntos Migratorios en Villahermosa, Tabasco, pronunciado en la ciudad de Villahermosa, Tabasco, el 7 de febrero de 2003.

Hemos venido aquí a señalar y advertir que todas las personas, sin importar su origen o procedencia, tienen libertades y derechos que deben ser respetados y garantizados sin excepción alguna. A esa finalidad responde, precisamente, el que busquemos redoblar esfuerzos aumentando nuestra presencia en zonas como ésta, de alta incidencia de flujos migratorios.

La CNDH ha evidenciado que las transgresiones más frecuentes a los derechos fundamentales de las personas migrantes, a lo largo de la línea fronteriza con Guatemala y Belice, son el abuso de autoridad, la discriminación, el maltrato, los golpes, la privación de la libertad, la retención de documentos y la extorsión, que se añan a las deprimentes condiciones de vida que enfrenta este grupo.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos abre hoy su Oficina de Atención a Migrantes en Villahermosa. Desde aquí mejoraremos nuestra presencia y vigilancia en favor del cumplimiento de los mandatos constitucionales en materia de Derechos Humanos y la protección a las garantías básicas de los migrantes.

Sin embargo, para cubrir mejor las necesidades de atención a dicha población se requiere el concurso de las instancias que, de una manera u otra, tienen que ver con el fenómeno migratorio. Es de suma importancia la posibilidad de articular los esfuerzos de apoyo para los trabajadores migratorios y traducirlos en acciones concretas.

De ahí que reconozcamos el interés del licenciado Manuel Andrade Díaz, Gobernador del estado de Tabasco, por brindar un trato digno y respetuoso a los migrantes en éste y en otros puntos del estado. Al mismo tiempo, compartimos la preocupación de la autoridad federal por mejorar el funcionamiento de los órganos competentes en materia migratoria.

Señoras y señores: el *Ombudsman* nacional demanda a las autoridades mexicanas aplicar todas aquellas medidas que contribuyan a salvaguardar la integridad y los derechos de los trabajadores indocumentados; que ayuden a la investigación de los abusos cometidos en su contra, y que faciliten, conforme a Derecho, el castigo a sus autores. Asimismo, reconocemos las medidas que apoyan la realización de acciones preventivas para erradicar dichas conductas.

Al inaugurar la Oficina para la Atención a Migrantes en Villahermosa, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ratifica su disposición para brindar apoyo a quienes forman parte de este grupo vulnerable, y hace un llamado para que se apliquen políticas públicas —con suficiente apoyo en instrumentos jurídicos nacionales e internacionales— que incidan en la promoción, protección y defensa de sus Derechos Humanos.

Seguiremos sustentando la necesidad de que, tanto en el norte como en el sur, se garantice un trato respetuoso y digno para quienes emigran a otros países y son víctimas frecuentes de vejaciones y maltrato. ¡Los Derechos Humanos no tienen fronteras!

# VISITA A LA ZONA FRONTERIZA DE “EL CEIBO”\*

El crecimiento notable de la inmigración internacional indocumentada es uno de los fenómenos sociales que impactan de manera importante muchos aspectos de la vida diaria de los países e incide, muy particularmente, en el ámbito de los Derechos Humanos.

En México hay —desde hace tiempo— un espacio abierto para discutir y poner en la mesa la problemática migratoria que se presenta a lo largo de nuestras fronteras, y que convierte al tema en un asunto de gran interés dentro de la agenda nacional.

Debemos, sin embargo, reconocer que como país tenemos un atraso considerable en materia de protección a migrantes, tanto nacionales como extranjeros.

Son inadmisibles, por su frecuencia y gravedad, los abusos, el maltrato, las amenazas, la detención arbitraria, la retención indebida y la violencia física a las que están expuestas las personas que se internan por la frontera sur sin documentos migratorios y en búsqueda de fuentes de trabajo y de oportunidades que no encuentran en sus lugares de origen.

Atender el tema migratorio como parte de una política de Estado es una necesidad plenamente vigente si queremos evitar más muertes y violaciones a los Derechos Humanos, tanto en las entidades federativas expulsoras de trabajadores como en las de tránsito, pero particularmente en los puntos fronterizos de mayor cruce indocumentado.

Los hechos demuestran la insuficiencia de las acciones hasta hoy llevadas a cabo para revertir la problemática migratoria, cuyas causas económicas y sociales no debemos perder de vista, pues son raíz de un fenómeno angustiosamente presente que rebasa, por mucho, los meros enfoques del control fronterizo bajo criterios puramente criminales o policiacos.

---

\* Mensaje del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con motivo de la visita a la zona fronteriza de “El Ceibo”, el 7 de febrero de 2003.

La realidad cotidiana de la migración requiere —tanto en el norte como en el sur— de un enfoque multilateral y multidisciplinario para enfrentar un fenómeno social característico de este siglo que tiene, ciertamente, expresiones preocupantes de carácter criminal por la formación de complicadas redes dedicadas al tráfico ileal de indocumentados, en las que no es extraño que se vean involucrados algunos malos servidores públicos.

Atacar con decisión y oportunidad la corrupción y las violaciones a las garantías fundamentales de los migrantes contribuirá a hacer que el ejercicio de la función pública y el servicio a ese segmento vulnerable de la población nos acerque más a las normas de toda sociedad civilizada, capaz de dirimir sus conflictos y contradicciones respetando y haciendo que se respete el derecho.

A la Comisión Nacional de los Derechos Humanos le siguen preocupando los riesgos crecientes a los que está expuesto este grupo vulnerable, le indignan las conductas discriminatorias y la violencia que se cometen en su contra.

Ante las realidades migratorias, en la CNDH hemos actuado bajo la premisa de que México debe exigir al vecino del norte un trato respetuoso a sus nacionales, tanto como debe estarlo, también, dispuesto a otorgarlo a quienes provienen de países al sur de su frontera. En ambos casos, hemos denunciado la indefensión que enfrentan los indocumentados, y en ambos exigimos el respeto a sus prerrogativas.

Para hacer frente a las demandas de atención que nos plantea la realidad migratoria se requiere la participación de numerosas instancias involucradas en el tema. Reconozcamos, pues, como primer paso, que existe una deuda pendiente con quienes —por ser migrantes— sufren violaciones a sus garantías fundamentales y hagamos un compromiso porque éstas les sean respetadas bajo cualquier circunstancia.

# INFORME ANUAL DE ACTIVIDADES DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO\*

La sociedad mexicana ha seguido experimentando cambios acelerados en muchas de las formas de relación y de respuesta que hay entre gobernados y autoridades. Cabe decir que la vigilancia permanente que realizan los Organismos públicos de protección y promoción de los Derechos Humanos sobre el quehacer de las instancias de gobierno es uno de los elementos que sigue contribuyendo a ese cambio, cuyo propósito es ayudar a corregir defectos y desviaciones de la actividad administrativa, siempre en beneficio de la ciudadanía.

En esta ocasión, y con motivo del acto que hoy nos convoca, no es excesivo recordar que las Comisiones de defensa y protección de los Derechos Humanos son Organismos públicos de los cuales el propio Estado se ha dotado para buscar el imperio de la ley. La contribución a una auténtica mejoría de fondo en las relaciones entre autoridades y gobernados no puede ser tenida, por lo mismo, como un logro menor.

Es lamentable —por equivocado— que en ocasiones se considere a los Organismos protectores de los derechos fundamentales como obstáculos en el camino de la función pública.

Quienes tienen la responsabilidad de hacer que gobernar sea —en toda su extensión— una actividad siempre respetuosa de las garantías fundamentales, no sólo toleran sino que respetan el desempeño de la institución del *Ombudsman* por el impacto evolutivo que puede tener para mejorar la función pública.

En este tenor, la labor efectuada por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo para promover el cumplimiento de la ley por parte de quienes ejercen la función pública, demuestra claramente la seriedad del compromiso adquirido por quienes sirven en la Comisión.

---

\* Mensaje del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, alusivo a la presentación del Informe Anual de Actividades de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, pronunciado en la ciudad de Chetumal, Quintana Roo, el 14 de febrero de 2003.

Señoras y señores:

Defender a quienes han sido víctimas del ejercicio abusivo del poder es una responsabilidad y un deber para quienes tenemos como tareas fundamentales la protección, la promoción, el estudio y la divulgación de los Derechos Humanos.

Al defender a quienes han sido víctimas del ejercicio abusivo del poder, y al impulsar otras tareas fundamentales como son la promoción, el estudio y la divulgación de los Derechos Humanos en Quintana Roo, el *Ombudsman* estatal muestra que ha orientado sus acciones hacia el logro de las finalidades mismas del Estado mexicano: preservar el principio de legalidad y alcanzar los ideales de la justicia, la convivencia armónica y el fortalecimiento del Estado democrático de Derecho.

En la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en la convicción personal de su servidor, existe la seguridad de que la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo y su Presidente, licenciado Gaspar Armando García Torres, continuarán estrechando sus vínculos con la sociedad a la que pertenecen y sirven.

Expreso, por último, mi respeto al licenciado Joaquín Hendricks, Gobernador del estado de Quintana Roo, por su interés y su manifiesto compromiso para respetar y hacer que se respeten las causas de legalidad y del Estado de Derecho en esta entidad.

# **INAUGURACIÓN DEL PROGRAMA DE CAPACITACIÓN EN DERECHOS HUMANOS PARA LA EDUCACIÓN BÁSICA\***

Me es muy grato estar con todos ustedes en la inauguración del Programa de Capacitación en Derechos Humanos para la Educación Básica que realizamos, de manera conjunta, la Secretaría de Educación Pública, el Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Quiero, en principio, reiterar mi agradecimiento a la Presidencia de la República, a la Secretaría de Educación Pública y al Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa, instituciones que, de manera entusiasta, han impulsado este proyecto, el cual se convierte en una realidad.

Igualmente, quiero agradecer el interés y el entusiasmo del Gobierno del Estado de Querétaro, que nos ha permitido iniciar el Programa de Capacitación en Derechos Humanos para la Educación Básica en esta entidad federativa. Seguramente el trabajo será provechoso y la experiencia de gran utilidad para todos los involucrados en dicho Programa.

Asimismo, deseo destacar el interés que profesoras y profesores de toda la República han manifestado por capacitarse en materia de Derechos Humanos; esperamos sinceramente que este Programa cubra sus expectativas y que sea una herramienta de gran utilidad para formar a sus alumnos en una cultura de respeto a los Derechos Humanos.

El Programa de Capacitación en Derechos Humanos para la Educación Básica tiene como objetivos contribuir a la promoción, el estudio, la enseñanza y la divulgación de los Derechos Humanos, así

---

\* Mensaje del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, durante el acto inaugural del Programa de Capacitación en Derechos Humanos para la Educación Básica, pronunciado el 24 de febrero de 2003 ante el ingeniero Ignacio Loyola Vera, Gobernador del estado de Querétaro; del maestro en ciencias Lorenzo Gómez Morín Fuentes, Subsecretario de Educación Básica y Normal de la Secretaría de Educación Pública; del licenciado Héctor Bernal Santoyo, Coordinador de Radio y Televisión del Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa, y de profesoras y profesores.

como a la formación especializada en esta materia para personas vinculadas con la importante tarea de impartir la enseñanza a nivel básico.

Consideramos que la educación en Derechos Humanos es la vía más acertada para el desarrollo de las personas, así como para avanzar en la solución de la discriminación, la intolerancia, la impunidad y la injusticia, entre muchos otros males que aquejan a nuestra sociedad. También traerá como consecuencia formar personas con cimientos sólidos, capaces de identificar sus Derechos Humanos, prevenir su violación, fomentar su respeto e, incluso, crear una cultura de denuncia en caso de su transgresión por parte de particulares o por autoridades.

Los procesos educativos deben inculcar en los educandos el respeto a los derechos fundamentales como una forma de contribuir a una mejor convivencia social. También es válido afirmar que quien es consciente de sus derechos fundamentales difícilmente permitirá que se le conculquen.

Los ejes articuladores de una propuesta integral de educación en materia de Derechos Humanos deben ser, esquemáticamente: conocimientos, valores, actitudes, aprendizajes, habilidades, metodología congruente, materiales, agentes involucrados y proceso de evaluación.

Desde las aulas se debe fomentar una cultura de conocimiento y respeto a los Derechos Humanos. La participación de la plantilla de profesores del nivel básico de todas las entidades federativas es elemental, pues su actividad como orientadores facilitará la comprensión del material a difundir, el cual se encuentra integrado por cinco módulos relativos a “Aspectos básicos de Derechos Humanos”, “Docencia y Derechos Humanos”, “Los derechos de las niñas y de los niños”, “Tolerancia y Derechos Humanos” y “Maltrato infantil y mediación familiar”.

Los Derechos Humanos, en su mayoría, están recogidos en nuestro orden jurídico nacional y en los distintos tratados internacionales en la materia que han sido firmados y ratificados por México; asimismo, son producto de un proceso evolutivo y, como tales, requieren ser conocidos por la población. Por ello, un Programa de Capacitación en Derechos Humanos para la Educación Básica, como el que estamos inaugurando, es una aportación al Sistema Educativo Nacional.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como Organismo Nacional autónomo al que orgullosamente represento, reconoce la labor del Poder Ejecutivo y su ánimo por difundir, mediante la enseñanza a nivel básico, los Derechos Humanos.

La elaboración del material que integra este Programa fue producto de la labor de especialistas, coordinadores y equipo técnico, que merecen nuestro reconocimiento; pero, en especial, el reconocimiento es para ustedes, las profesoras y los profesores de nivel básico que participarán en él y que tendrán la responsabilidad de educar en materia de Derechos Humanos a sus alumnos. Les deseo el mejor éxito en los trabajos que hoy comienzan para llevar a cabo el Programa de Capacitación en Derechos Humanos para la Educación Básica.

*Artículos*

---



# LOS INDOCUMENTADOS Y REFUGIADOS *DE FACTO* EN MÉXICO: PROPUESTAS DE SOLUCIÓN

*Erasmus Sáenz Carrete,  
Profesor-investigador de la UAM-Iztapalapa*

SUMARIO: Introducción. 1. La llegada de los refugiados guatemaltecos y salvadoreños; 1.1. Estimados de la población indocumentada; 1.2. Características de la población indocumentada; 1.3. Lugares de asentamiento. 2. Propuestas para solucionar y/o mitigar el problema de los indocumentados y refugiados *de facto* en México; 2.1. Regularización migratoria; 2.2. Acuerdos bilaterales con los países de origen de los trabajadores migratorios. 3. Otras medidas en la perspectiva de los Derechos Humanos; 3.1. Una sola autoridad migratoria; 3.2. Revalorizar la función de la visa; 3.3. Supresión de los retenes migratorios y de control; 3.4. Capacitación y personal calificado en fronteras marítimas y territoriales para atender posibles solicitudes de asilo. Conclusiones. Bibliografía.

*Entre la población afectada por la crisis se encuentra fuera de su país otro grupo, que concita atención por su situación de desarraigo y por la carga adicional que puede significar a las comunidades donde se encuentra. Se trata de personas que, con independencia de si su vida, seguridad o libertad haya sido amenazada o no por el conflicto, su subsistencia o la posibilidad de llevar a cabo una vida normal han sido imposibilitadas en razón de la crisis. Cuando estas personas se han visto, en consecuencia, compelidas a abandonar sus hogares y albergarse en un país vecino, reciben la denominación, a efectos de este Plan de Acción, de desplazados externos, situación que merece, sin duda, un análisis jurídico y social más detenido.*

Declaración y Plan de Acción Concertado a Favor de los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos. Adoptados por la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (Cirefca), 31 de mayo de 1989.

## INTRODUCCIÓN

La Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (Cirefca) convocada por la Organización de las Naciones Unidas del 29 al 31 de mayo de 1989 en la ciudad de Guatemala, fue el acontecimiento más importante del continente en materia de refugiados. Lo fue también porque no ocultó el problema de los desplazados, refugiados *de facto* e indocumentados. Fue la primera ocasión en que la realidad del desarraigo se trató de resolver involucrando a gobiernos, organismos multilaterales, organismos regionales, organizaciones civiles y a los propios afectados.

En ese espíritu es nuestro propósito hacer un diagnóstico actualizado sobre este problema y que en cierta manera no fue resuelto más que por medidas parciales y cuyos efectos llegan hasta nuestros días. La pertinencia de este tema toma mayor relevancia, toda vez que México suscribió, el 7 de junio de 2000, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados y la Convención de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas.<sup>1</sup> Este acontecimiento relevante se dio 20 años después de que comenzaron a llegar los primeros flujos de refugiados guatemaltecos y salvadoreños. Además, por el hecho de que nuestro país forma parte del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados le confiere, por un lado, una gran responsabilidad, y, por el otro, una mayor congruencia con el espíritu de la Convención y Protocolo que ha firmado.

Nuestro objetivo es propositivo. Se requiere que las instancias gubernamentales, la opinión pública y las organizaciones sociales perciban como necesaria una política migratoria que incorpore plenamente a aquellas personas que por diversas circunstancias huyeron de su país para preservar su vida, seguridad y libertad, independientemente que para ello no hayan pasado por los trámites de rigor. Ciertamente, buena parte de ellos ya se han integrado a la sociedad mexicana. Los que no, creemos que son ya un grupo menor, podrían encontrar nuevos cauces de integración legal, teniendo en cuenta el espíritu de la Convención de Ginebra de 1951 y la definición de refugiado que se incorporó a la Ley General de Población.

### 1. LA LLEGADA DE LOS REFUGIADOS GUATEMALTECOS Y SALVADOREÑOS

Desde la llegada de los sandinistas al poder, en julio de 1979, en la región centroamericana se inició una nueva correlación de fuerzas. Al mismo tiempo, los distintos movimientos insurgentes en el área tomaron un nuevo aire o lograron una nueva posición de fuerza. Este último caso fue el de El Salvador, al conglutinarse la guerrilla en un solo movimiento armado, el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional. Del lado guatemalteco, un nuevo gobierno militar llevó hasta sus últimas consecuencias la estrategia de la contrainsurgencia a través de la *tierra arrasada*. En tal sentido, toda la parte

---

<sup>1</sup> Erasmo Sáenz Carrete, "Nuevos retos para la acción humanitaria de México", en *Milenio*, 11 de junio de 2000, p. 24.

---

noroccidental de Guatemala sufrió los embates de una política que practicó sistemáticamente el genocidio y la represión generalizada como forma de gobierno.<sup>2</sup>

En ese contexto los efectos de la crisis centroamericana se dejaron sentir muy pronto; las primeras estadísticas conocidas recogen la primera oleada de refugiados guatemaltecos en mayo de 1980, con la llegada de 135 guatemaltecos, según la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.<sup>3</sup>

El otro aflujo mayor lo constituyeron los salvadoreños al iniciarse la guerra civil en 1980. En efecto, la guerrilla concentrada en el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional logró posicionarse en varios departamentos de El Salvador. Y como en todo enfrentamiento armado, las poblaciones civiles no beligerantes se desplazaron internamente, o, en su lugar, comenzó la emigración de cientos de miles salvadoreños hacia Nicaragua, Costa Rica, Belice, Honduras, México, Estados Unidos, Canadá y Australia.

### 1.1. Estimados de la población indocumentada

Por las características de su llegada y por la discreta acción gubernamental en su asistencia y protección, es difícil saber con certeza el número de indocumentados refugiados o inmigrantes. Sin embargo, los organismos gubernamentales y civiles pro refugiados, académicos y otras fuentes indirectas pueden ayudarnos a obtener una cifra aproximada.

El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) hizo en varias ocasiones estimados sobre el total de la población refugiada en México. Como puede apreciarse en el Cuadro 1, en julio de 1981 se calculaba en 70 mil el número de refugiados salvadoreños *de facto*, 120 mil en enero de 1983 y 250 mil en 1986. Otro estudio preparado para la entonces Comisión de Comunidades Europeas en enero de 1989, estimaba una cifra que variaba de 50 mil a 150 mil refugiados “indocumentados” en todo el país.<sup>4</sup> Sergio Aguayo, en su primera obra sobre el tema, coincide con los estimados iniciales del ACNUR<sup>5</sup>. Posteriormente, en un estudio de 1988, llega a un rango de estimación que va de 165 mil a 400 mil refugiados y desplazados.<sup>6</sup> En todo caso, el Gobierno de México reconoció que sobre el tema no se disponía de estadísticas oficiales, pero que reconocía como válidas las estimaciones hechas en su tiempo por el ACNUR,<sup>7</sup> aunque la cifra era de 128 mil extranjeros centroame-

---

<sup>2</sup> La bibliografía sobre las violaciones graves a los Derechos Humanos en Guatemala es muy amplia. El propio Informe de la Verdad, posterior a los Acuerdos de Paz de 1996, se queda corto. Quizá una de las obras que más impactó por la documentación y los testimonios recogidos fue la de Ricardo Falla, *Masacres en la selva Ixcán, Guatemala (1975-1982)*.

<sup>3</sup> Edith Francoise Kauffer, “Chiapas y los refugiados guatemaltecos en la década de los ochenta: de la conformación de la frontera al desarrollo de un espacio transfronterizo”, en *Perspectivas Históricas-Historical Perspectives-Perspectives Historiques*, p. 123.

<sup>4</sup> Marie-Chantal Barre, *Enquête sur les perspectives de repatriement des réfugiés et du retour sur les lieux d'origine des personnes déplacées, menées au Mexique, au Guatemala et au Salvador en novembre et décembre 1988*, p. 2 del apartado sobre México.

<sup>5</sup> Sergio Aguayo, *El éxodo centroamericano*, p. 41.

<sup>6</sup> S. Aguayo y Patricia Weiss Fagen, *Central Americans in Mexico and the United States*.

<sup>7</sup> Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (Cirefca), *Documentos de Antigua*, ACNUR, enero de 1989. Debe señalarse que se trataba de un documento preparatorio, pero, por igual, este reconocimiento tiene gran valor histórico.

ricanos indocumentados. Las fuentes del ACNUR eran los estimados que hacían los organismos civiles pro refugiados e investigadores del tema.

Las cifras anteriores se refieren principalmente a los flujos migratorios vinculados al fenómeno de los refugiados. Sin embargo, existe un flujo de trabajadores migrantes, del cual el más conocido es el de los trabajadores guatemaltecos que de manera temporal vienen desde finales del siglo XIX a los cortes de café. Su concentración tiene lugar en la zona del Soconusco del estado de Chiapas.

En la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (Cirefca), celebrada en la ciudad de Guatemala, del 29 al 31 de mayo de 1989, en la parte consagrada a México se reconoció la existencia de 40 mil a 50 mil migrantes temporales al Soconusco, como puede verse a continuación en el Cuadro 1.

**Cuadro 1**  
**Estimados de refugiados *de facto* y otros migrantes en México**

|   | <i>Julio de 1981</i> | <i>Enero de 1983</i> | <i>1986</i> | <i>1989</i> |
|---|----------------------|----------------------|-------------|-------------|
| Salvadoreños  | 70,000               | 120,000              | 250,000*    |             |
| Guatemaltecos   | 40 a 50,000**        |                      |             |             |
| Migración hacia el norte, varias nacionalidades   |                      |                      |             | 100,000***  |
| Frontera norte (Cirefca)  |                      |                      |             | 60,000      |
| <p>Fuente: <i>Documentos de los Estados Unidos Mexicanos</i>. Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos. Guatemala, 23 al 31 de marzo de 1989. Cirefca/89/7, pp. 5-8.<br/>                     * Estimados del ACNUR<br/>                     ** Migración temporal en el Soconusco, Chiapas.<br/>                     *** Fuentes académicas y estimaciones según deportaciones.</p> |                      |                      |             |             |

Sobre esta migración existen mayores fuentes y estudios en cuanto a su ubicación y estimados aproximados. Este flujo migratorio existe desde finales del siglo XIX, aunque hay que reconocer que los estudios de campo son pocos.

Uno de los primeros hallazgos del investigador es la escasa información empírica que hay al respecto, pese a que distintas evidencias adelantan la idea de que algunos flujos son de vieja tradición en el sur de México, aparte de los vínculos históricos que existen entre este país y su vecino Guatemala, con relación al estado de Chiapas y a la región del Soconusco.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Manuel Ángel Castillo y Rodolfo R. Casillas, "Características de la migración guatemalteca al Soconusco chiapaneco", en *Estudios Urbanos y Regionales*, vol. 3, núm. 33, p. 533.

Debe señalarse con respecto a esta migración que parte de ella llegaba a México de manera “documentada”, toda vez que se trata de valores entendidos entre los contratistas, los enganchadores y en cierta forma del aval de autoridades migratorias de Guatemala y México. Por ello, podemos afirmar que el número de migrantes guatemaltecos oscila entre 80 mil a 120 mil personas por año. En todo esto intervienen, sin duda alguna, los factores del mercado laboral mexicano.<sup>9</sup>

Otro flujo que a veces coincide con el anterior es el de los migrantes centroamericanos que utilizan el territorio mexicano como corredor migratorio para llegar a Estados Unidos de América. Según nuestro estudio, esta población llegaba en 1989 a 100 mil personas por año,<sup>10</sup> cifra que ha variado durante la década de los noventa y los primeros años del siglo XXI, pero que se ha reducido considerablemente por los controles migratorios realizados por las autoridades mexicanas en colaboración con las de Estados Unidos. Sin embargo, cuando se dan los efectos del huracán Mitch en Centroamérica a fines de 1997, la migración de esa región hacia Estados Unidos y al propio México creció de manera sensible. Ahora bien, esta migración se conforma de costarricenses, guatemaltecos, salvadoreños, hondureños, nicaragüenses, y panameños. Sin embargo, se puede afirmar que son los guatemaltecos, los salvadoreños y los hondureños los contingentes que más cruzan el territorio nacional para buscar ingresar a territorio estadounidense.

Un ingrediente adicional en la contención de los flujos migratorios provenientes de América Central han sido dos factores importantes: la creación de la Policía Federal Preventiva (PFP) en 1999, con un mandato que incluye el control migratorio, y el sellado temporal de la frontera México-Estados Unidos como consecuencia del atentado a las Torres Gemelas y al Pentágono el 11 de septiembre de 2001.

El documento de México para Cirefca señalaba la existencia de 60 mil migrantes en la frontera norte, siendo los salvadoreños el contingente más importante.<sup>11</sup> A este respecto el Centro de Información y Estudios Migratorios en Tijuana, Baja California, señaló el 1 de marzo de 1989 que:

En los últimos 10 años, la frontera norte de México se ha convertido en una región en la que cientos de miles de migrantes desplazados y refugiados no reconocidos se cruzan clandestinamente hacia Estados Unidos o se asientan en ella, formando familias en condiciones migratorias irregulares. Se trata de una movilidad social que no ha alterado ni trastornado la vida cotidiana de las comunidades fronterizas.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Por parte de las autoridades guatemaltecas ha crecido el interés para dar seguimiento sobre el trato de los trabajadores migratorios guatemaltecos. Recientemente se ha creado un *Grupo Ad Hoc* en el que también participan autoridades mexicanas; al respecto véase *El Universal* del 14 de febrero de 2002. Este tema también ha sido objeto de intercambios y estudios de caso en el marco de la agenda bilateral México-Guatemala.

<sup>10</sup> E. Sáenz Carrete, “Diagnostic of the Central American Migration to the United States in the Eighties and their Passage Through Mexico: Socioeconomic and labour profile”, manus., ver conclusiones.

<sup>11</sup> Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos, *Documento de los Estados Unidos Mexicanos*. p. 6.

<sup>12</sup> CIEM, “México: refugiados y desplazados en la frontera norte”, manus., p. 1.

Esta situación fue reconocida ampliamente por las organizaciones sociales involucradas en la asistencia a refugiados *de facto* e indocumentados. Otro factor que contribuyó al asentamiento de candidatos de asilo en Estados Unidos fue su política de asilo con respecto a los refugiados de origen guatemalteco y salvadoreño, y que el Cuadro 2 muestra con toda evidencia: apenas 1,004 salvadoreños fueron reconocidos como refugiados de un total de 37,666 solicitudes y el servicio de Inmigración y Naturalización otorgó asilo a solo 112 guatemaltecos de 5,411. Los rechazados, o se quedaban en ese país como indocumentados (hecho que así ocurrió) o fueron deportados frecuentemente a México.

Esto explica en buena medida que el número de salvadoreños y guatemaltecos solicitantes de asilo hayan permanecido en la frontera norte, en busca de intentar otro cruce, o simplemente hayan decidido permanecer en México.

**Cuadro 2**  
**Porcentajes de estatus de refugiados reconocidos**  
**según algunas nacionalidades en Estados Unidos**  
**(junio de 1983-septiembre de 1989)**

|             | <i>Porcentaje de aceptación</i> | <i>Casos aceptados</i> | <i>Casos negados</i> |
|-------------|---------------------------------|------------------------|----------------------|
| URSS        | 72.6                            | 306                    | 115                  |
| Rumania     | 70.3                            | 1,470                  | 619                  |
| Nicaragua   | 70.3                            | 10,872                 | 29,154               |
| El Salvador | 2.5                             | 1,004                  | 37,666               |
| Honduras    | 2.2                             | 32                     | 1,407                |
| Haití       | 2.1                             | 39                     | 1,795                |
| Guatemala   | 2.0                             | 112                    | 5,411                |

Fuente: INS y Amnesty International, *Reasonable Fear, Human Rights and United States Refugee Policy, March 1990.*

A esto hay que sumar otros flujos de migrantes de otras latitudes, como chinos de Taiwán y Hong Kong, que utilizando el territorio beliceño o guatemalteco han buscado sistemáticamente internarse en México, así como migrantes sudamericanos, de la India y de Medio Oriente.<sup>13</sup> Estas personas, si bien

<sup>13</sup> Desde que existía la Dirección General de Migración, que posteriormente se transformara en el Instituto Nacional de Migración, existía un padrón de categorías de nacionalidades a las que la autoridad migratoria restringía o hacía difícil el ingreso al país. Ahora la

---

no buscan *per se* quedarse en México, en la práctica muchos de ellos permanecen en territorio mexicano si las posibilidades de ingreso a Estados Unidos no se realizan. De esta forma, migrantes de varias nacionalidades deambulan en distintas ciudades fronterizas, aunque esto tiende a disminuir por la actuación de la propia Policía Federal Preventiva o los Grupos Beta creados tanto en la frontera norte como en la frontera sur. Ello fue la causa para que las autoridades migratorias, vía la Policía Federal Preventiva, el ejército o la marina, hagan lo propio. En 1990 la entonces Directora General de Migración afirmaba lo siguiente:

Realizamos nuestra tarea de impedir el paso de indocumentados en defensa de nuestros propios intereses, porque no podemos asimilar en México a los extranjeros que fracasan en su intento de ingresar a Estados Unidos y buscar quedarse en nuestro territorio. No tendríamos ni empleo ni servicios que ofrecerles.<sup>14</sup>

En cierto sentido varias de las razones aducidas no han cambiado, aunque se ha dado una cierta apertura para la atracción de nuevos flujos de migrantes, principalmente después de la caída del Muro de Berlín y el desmembramiento de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Ahora bien, si nos aproximamos a tratar de cuantificar el número de indocumentados que están en México de manera más o menos asentada a partir únicamente del flujo centroamericano de los años ochentas y parte de los noventas, llegaríamos a una cifra que oscilaría por encima de las 300 mil personas. Esto comprende a la población refugiada *de facto*, los migrantes temporales guatemaltecos que se han ido quedando en México, los migrantes centroamericanos y de otras latitudes que, en su intento por ingresar a territorio estadounidense, por las múltiples dificultades encontradas, han debido quedarse en los lugares intermedios o fronterizos. Esta cifra sólo representa al 0.3 % de la población total del país. Desde un punto de vista demográfico, su presencia es estadísticamente poco significativa, con relación a la población total del país, pero regionalmente o a nivel de ciertos estados ello sí ha tenido consecuencias inmediatas.

## 1.2. Características de la población indocumentada

Una vez estimada la probable población indocumentada en México, conviene tratar de conocer las características económicas, sociales y culturales de la misma.

Una primera constatación es que estamos ante una realidad de complejas dimensiones, es decir, no se trata de una población monolítica; por el contrario, se fue conformando como sedimentos que se

---

vigilancia de los extranjeros se le da por igual a la Policía Federal Preventiva, conforme lo disponen las reformas a la Ley General de Población del 4 de enero de 1999, artículo 151, y el Reglamento de la Ley General de Población del 12 de abril de 2000, en su artículo 195, aunque en la actualidad la Policía Federal Preventiva depende de la Secretaría de Seguridad Pública de reciente creación. Ver, en todo caso, la obra del Instituto Nacional de Migración, *Compilación histórica de la legislación migratoria en México*.

<sup>14</sup> *El Nacional* del 4 de septiembre de 1990, p. 13.

yuxtapusieron a los ya existentes; está compuesta por refugiados *stricto sensu*, desplazados y trabajadores migrantes.

También es importante tener en cuenta que el fenómeno de las migraciones internacionales en las que han intervenido factores de orden político, en la práctica no es fácil distinguir al inmigrante del refugiado. No siempre las causales de persecución están omnipresentes y personalizadas para cada individuo. Las amenazas o la destrucción de la infraestructura vital del potencial refugiados y del candidato a la inmigración les afecta de igual manera.

De esta forma, un poblador de una aldea arrasada por las acciones militares contra la insurgencia es víctima económica, sin importar que tenga o no una posición política en un bando o en otro. En El Salvador, la población civil no beligerante se encontraba frecuentemente entre la espada y la pared: sea porque estaba en zona de ocupación de la guerrilla o en la parte controlada por las fuerzas armadas gubernamentales. Muchos de estos pobladores no tuvieron otra opción que el exilio. En los países de tránsito o huéspedes eligieron, según las condiciones, una categoría de migración, a partir de las condiciones socioeconómicas y políticas imperantes. México, en ese sentido, tampoco fue la excepción.

La población refugiada *de facto* estaba conformada esencialmente por salvadoreños y guatemaltecos preponderantemente urbanos. Esto explica que hayan buscado instalarse principalmente en las grandes ciudades mexicanas, aunque esto también debe pensarse como una estrategia: los controles migratorios no eran tan rigurosos como en los lugares pequeños o cruces fronterizos.

El grupo social numéricamente más importante fue el salvadoreño. En esto hubo coincidencia plena entre los organismos gubernamentales, los intergubernamentales y los organismos sociales. Inicialmente fueron los salvadoreños quienes recibieron la atención de la naciente Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar). Como puede apreciarse en el Cuadro 3, el gobierno había reconocido en julio de 1982 a 131 salvadoreños. Se calculaba que dos de cada tres refugiados en México eran salvadoreños.<sup>15</sup>

Los más importantes flujos de refugiados *de facto* salvadoreños han sido posible identificarlos en 1982 y 1988. En el primer caso, la evidencia del reconocimiento de 131 salvadoreños como asilados políticos confirma la llegada de este primer flujo. En El Salvador comenzaba seriamente la desestabilización y la guerrilla se convirtió en fuerza real, al punto que en la Declaración franco-mexicana de 1981 se reconoce a aquella como fuerza significativa, con la cual había que contar para cualquier negociación. Como se sabe, este reconocimiento permitió en el futuro un proceso de paz decisivo.

---

<sup>15</sup> María Cristina Botinelli et al., *Psychological impacts of exile. Salvadoran and Guatemalan families in México*, p. 10.

**Cuadro 3**  
**Asilados y refugiados en México (julio de 1982)**

| <i>Nacionalidad</i>   | <i>Cantidad</i> | <i>Porcentaje</i> |
|---|-----------------|-------------------|
| Argentinos  | 333             | 14.3              |
| Bolivianos  | 332             | 13.2              |
| Brasileños  | 17              | 0.6               |
| Colombianos   | 41              | 1.6               |
| Costarricenses  | 1               | 0.04              |
| Cubanos   | 200             | 8.0               |
| Chilenos  | 902             | 36.0              |
| Dominicanos   | 9               | 0.3               |
| Ecuatorianos  | 2               | 0.08              |
| Espanoles   | 38              | 1.5               |
| Griegos   | 1               | 0.04              |
| Guatemaltecos*  | 81              | 3.2               |
| Haitianos   | 29              | 1.2               |
| Nicaragüenses   | 41              | 1.6               |
| Paraguayos  | 4               | 0.16              |
| Peruanos  | 8               | 0.3               |
| Soviéticos  | 1               | 0.04              |
| Salvadoreños  | 131             | 5.2               |
| Uruguayos   | 317             | 12.6              |
| Venezolanos   | 9               | 0.3               |
| <b>Total</b>  | <b>2,497</b>    | <b>100.0</b>      |
| Total de nacionalidades: 20   |                 |                   |
| <p>*Guatemaltecos refugiados: 27,000 y esta cifra se refiere a las personas reconocidas únicamente como asiladas.<br/>Fuente: Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, julio de 1982.</p> |                 |                   |

Ahora bien, no obstante que la política de asilo era discreta, hay que recordar que el mandato fundacional de la Comar contemplaba la atención de todo refugiado. A este respecto el segundo Coordinador General de la Comar, Luis Ortiz Monasterio, impulsó conjuntamente con el ACNUR, en 1982, proyectos encaminados a la autosuficiencia de los salvadoreños en el estado de Jalisco, como fue el Programa de Integración Artesanal.<sup>16</sup> También en 1981, alrededor de tres mil salvadoreños recibían algún tipo de ayuda, y el 96 % de la asistencia que daba la Comar se destinaba a los salvadoreños.

Si analizamos las características de la población salvadoreña *de facto* encontramos que es preponderantemente urbana; se emplea en el sector secundario y terciario, como puede apreciarse en el Cuadro 4.

**Cuadro 4**  
**Origen laboral del salvadoreño en la ciudad de México (1988)**

|   | <i>Salvadoreños en general</i> | <i>Arribaron en escalas</i> |
|---|--------------------------------|-----------------------------|
| Agricultura   | 19 %                           | 27 %                        |
| Manufactura   | 5 %                            | 18 %                        |
| Pequeño comercio  | 7 %                            | 9 %                         |
| Construcción  | 9 %                            | 18 %                        |
| Servicios   | 52 %                           | 9 %                         |
| <b>Número de casos</b>  | <b>110 casos</b>               | <b>11 casos</b>             |
| Fuente: Laura O'Dogherty, "Migrantes centroamericanos en la ciudad de México", manus., 1989, cuadro 12. |                                |                             |

De acuerdo a estudios realizados en las décadas de los setentas y ochentas, es posible estimar que la población que nos ocupa tiene un nivel educativo ligeramente superior a la media nacional de sus respectivos países. Edelberto Torres Rivas señaló oportunamente, no sin un cierto dejo de reproche, que los principales países de asilo han recibido a una población en plena capacidad laboral y educada. Sin embargo, esto puede ser cierto en el caso de los refugiados *de facto* e indocumentados, principalmente los que buscaron internarse en territorio estadounidense. Guy Poitras documentó muy bien el caso de los mi-

<sup>16</sup> E. Sáenz Carrete, "La migración política en México y sus incidencias sociales, económicas, políticas e internacionales: 1980-1984", ponencia presentada en el VI Encuentro de Historia del Movimiento Obrero, pp. 10-11.

grantes centroamericanos en Estados Unidos.<sup>17</sup> Esto confirma el hecho de que el área centroamericana se vació literalmente, de una buena parte de sus cuadros técnicos, científicos y académicos. Esto tiene su plena confirmación para el caso de los salvadoreños, a raíz del prolongado conflicto interno.

Por lo que se refiere a los indocumentados que se encontraban en el estado de Chiapas, el documento de Casillas y Castillo —una de las investigaciones más serias y avaladas con estudio de campo sobre la población indocumentada en Chiapas— afirmaba al respecto que se trataba de una población fundamentalmente guatemalteca (85 %), de 12 a 14 % salvadoreña y de 1 a 3 % compuesta por otros nacionales provenientes del área centroamericana.<sup>18</sup>

Según el estudio anterior, predominan las familias, en 80 %, y 20 % son solteros, viudos, separados o divorciados. Esto no es aplicable para los indocumentados de la ciudad de México y otras ciudades del interior, donde ha sido posible identificar un porcentaje importante de solteros, en plena capacidad productiva —esto se aplica también a Chiapas— y mayor presencia de mujeres y niños. Según el estudio de Laura O’Dogherty mencionado, a partir de su encuesta realizada en 1988 a 362 personas, el 59.4 % eran hombres y el 40.6 % mujeres en la ciudad de México. Y es importante destacar que el 52.9 % de los entrevistados eran jóvenes solteros.

**Cuadro 5**  
**Escolaridad de guatemaltecos y salvadoreños**  
**en la ciudad de México, 1982, 1983, 1988**

|                 | <i>Migración hasta 1982*<br/>de centroamericanos<br/>Nivel de conflicto</i> |              | <i>1983**<br/>Guatemala y<br/>El Salvador</i> | <i>1988***</i> |
|-----------------|---|--------------|---|----------------|
|                 | <i>Poco</i>   | <i>Mucho</i> |   |                |
| Número de casos | 153   | 564          | 155   | 149            |
| Ninguna         | —   | 3.2          | 3.2   | 8.7            |
| Primaria        | 8.5   | 13.5         | 45.8  | 37.5           |
| Secundaria      | 18.3  | 23.4         | 16.7  | 23.4           |
| Bachillerato    | 19.0  | 23.4         | 26.4  | 24.8           |
| Universidad     | 47.1  | 31.2         | 7.7   | 6.0            |

Fuente: \* Pablos y Zazueta, *Migrantes centroamericanos en México*. México, CNIET, 1982, p. 29.  
 \*\* Comar, *Informe de actividades*. Septiembre-diciembre de 1983.  
 \*\*\* Encuesta a 153 centroamericanos, 1988: Laura O’Dogherty, “Migrantes centroamericanos en la ciudad de México”, manusc., 1989, p. 16.

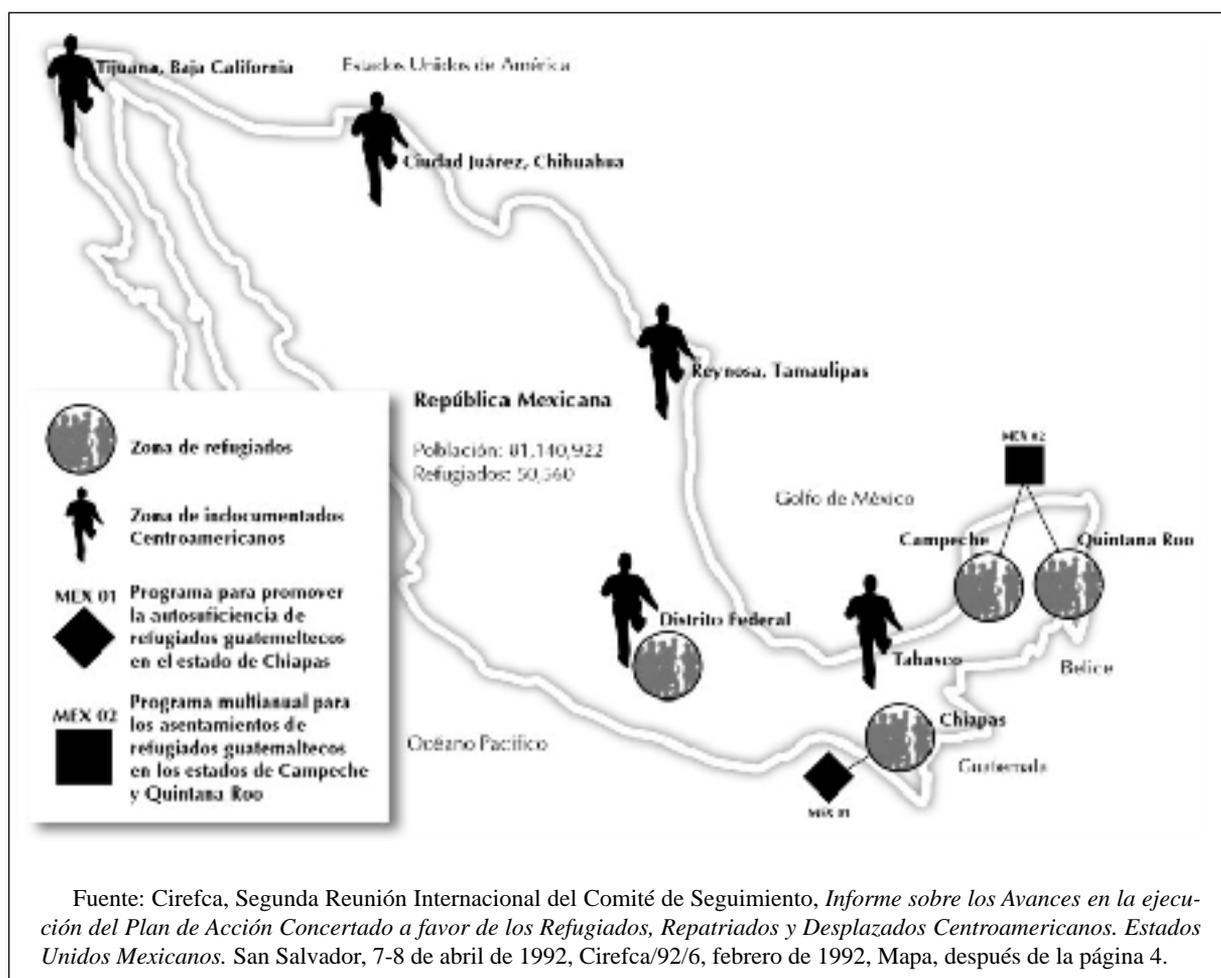
<sup>17</sup> Guy Poitras, “International Migration to the United States from Costa Rica and El Salvador”, manusc., p. 11.

<sup>18</sup> Rodolfo R. Casillas y Manuel Ángel Castillo G., “Migraciones al estado de Chiapas, México: presencias desconocidas, pero no para todo propósito”, manusc., p. 81.

### 1.3. Lugares de asentamiento

En el siguiente mapa, elaborado con el diagnóstico de Cirefca de mayo de 1989, se pueden observar las regiones donde ha sido posible identificar a los indocumentados y refugiados *de facto*.

Como puede apreciarse, la población indocumentada se encuentra fuertemente concentrada en la ciudad de México, la zona metropolitana —que comprende las 16 Delegaciones políticas y 16 municipios conurbados del Estado de México: Atizapán de Zaragoza, Coacalco, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Chalco, Chicoloapan, Chimalhuacán, Ecatepec, Huixquilucan, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Nicolás Romero, La Paz, Tecámac, Tlalnepantla y Tultitlán.



Hay que señalar que durante el proceso de Cirefca (1989-1994) sólo se volvió a plantear el problema de los indocumentados durante la Segunda Reunión del Comité de Seguimiento celebrada en San Salvador los días 7 y 8 de abril de 1992, pero se mostró de una manera muy discreta, apenas con el mapa que aparece líneas arriba, y que es en realidad una réplica actualizada de la que se hizo en 1989.

Cuando se dio la última reunión del Comité de Seguimiento en la ciudad de México en junio de 1994, no se hizo mención alguna al problema de los indocumentados, pues el Gobierno mexicano en pleno momento del conflicto en Chiapas, poco o nada quería saber ni de integración y mucho menos de indocumentados o refugiados *de facto*.<sup>19</sup>

Ahora bien, en el área metropolitana se encontraban principalmente salvadoreños (y se presume que estaba concentrado el porcentaje mayor de esta población), guatemaltecos de origen urbano, nacionales de otros países centroamericanos, suramericanos y de otras latitudes.

La frontera norte se considera un área donde hay un flujo y reflujo permanente de refugiados y trabajadores migratorios. Predominaban los centroamericanos, particularmente salvadoreños y guatemaltecos, que se fueron quedando conforme las políticas de asilo e inmigración allende el río Bravo se hicieron más restrictivas. De hecho, no hubo cambios significativos en los años ochentas con respecto al asilo para estas nacionalidades (como pudo apreciarse en el cuadro 2). Además, la frontera norte es un área en la que confluyen nacionales de países lejanos, que obviamente buscaban confundirse con los flujos migratorios mexicanos para intentar el paso por tierra o río a Estados Unidos. De esta forma ha sido posible identificar a individuos provenientes del Cercano y Medio Oriente, Taiwán, República de Corea, India, Pakistán y Filipinas. La conceptualización y el mito de Estados Unidos como un modelo de abundancia y posible triunfo ha creado un imán que con el tiempo se ha extendido a varios países. Así pues, el flujo principal se registra en el área de Tijuana, Baja California; en segundo término se da en Ciudad Juárez, Chihuahua, y en tercera opción en el área de Reynosa, Tamaulipas. Aquí, sin embargo, existe una discrepancia, toda vez que a partir de 1989 se observa una intensificación del flujo migratorio por Reynosa, más que por Ciudad Juárez. Esto se explica por el hecho que la distancia por el golfo de México es más corta si se viene de América Central, mientras que por Chihuahua el tiempo de recorrido es más largo. En todo caso, el proceso migratorio está relacionado con la intensificación de los controles migratorios en unas rutas más que en otras. De ahí que las informaciones que les llegan a los migrantes inciden en la ruta de elección basadas en las probabilidades de controles. Esto, ciertamente, ha cambiado drásticamente a partir de 2000, pues prácticamente por cualquiera de las rutas que se elija, invariablemente habrá por lo menos dos retenes por estado. Lo que varía es el cuerpo que lo realiza. La constante es que la Policía Federal Preventiva está omnipresente en todo el territorio nacional.<sup>20</sup>

Respecto a la frontera sur, los diagnósticos oficiales, académicos y de organizaciones civiles señalan a la zona del Soconusco, Chiapas, como el lugar donde reside una fuerte concentración de guatemaltecos y, en menor grado, de salvadoreños; también existe una población considerable de migrantes en la región de Los Altos y la costa.

---

<sup>19</sup> E. Sáenz Carrete, "El proceso de Cirefca y los refugiados guatemaltecos en México", en *Memoria. Presencia de los refugiados guatemaltecos en México*, pp. 124 y ss.

<sup>20</sup> E. Sáenz Carrete, "Cambio de rumbo", en *Milenio*, 28 de enero de 2002, p. 12.

En los estados de Campeche y Quintana Roo, la población indocumentada se ha reducido considerablemente debido al plan piloto de regularización en el último estado, que se ha renovado periódicamente. Sin embargo, persiste el flujo de chinos de Taiwán y Hong Kong y de cifras menores de centroamericanos y sudamericanos. Por otra parte, la ciudad de Cancún se ha convertido en el imán del sureste mexicano. Existe una gran demanda de personal de servicios y de la construcción. Nacionales de Yucatán, Tabasco, Veracruz y ciudad de México se desplazan para trabajar de manera temporal o definitiva. Ello también repercute en la atracción principalmente de migrantes centroamericanos.

Al interior del territorio nacional se han detectado núcleos de población indocumentada en los estados de Puebla, Morelos, Veracruz, Tabasco y Jalisco; en este circuito las ciudades petroleras han sido las más socorridas de indocumentados. La oferta y la demanda de mano de obra ha jugado un papel regulador de atracción hacia estos lugares.

Además de los lugares identificados, por el momento no contamos con otros indicadores demográficos para inferir una presencia significativa de indocumentados en otros lugares del territorio mexicano.

## **2. PROPUESTAS PARA SOLUCIONAR Y/O MITIGAR EL PROBLEMA DE LOS INDOCUMENTADOS Y REFUGIADOS *DE FACTO* EN MÉXICO**

La llegada al poder de un nuevo gobierno por la vía incuestionable del voto universal ha traído ciertamente vientos de cambio. Por un lado, se percibe un deseo por erradicar las prácticas de la corrupción, el “pollerismo”, la extorsión a los migrantes (tanto nacionales como extranjeros), planes de regularización migratoria, y, por el otro lado, se da un mayor control de los flujos migratorios.

Varios movimientos desestabilizadores han sido el pretexto para el control militar o policial de varios estados del país. El conflicto en Chiapas, por ejemplo, trajo como resultado una militarización de todo este estado, situación que comenzó a cambiar durante los primeros meses del año 2001. Los controles también se han intensificado en razón de los acontecimientos ocurridos en Estados Unidos el 11 de septiembre de ese año. Se están dando, incluso, interrogatorios por parte de personal de la embajada de Estados Unidos.<sup>21</sup>

Una gran indefensión viven los trabajadores migrantes temporales, los indocumentados y los miles de *refugiados de facto* que no se regularizaron o partieron a sus países una vez concluidos los procesos de pacificación.

Como lo hemos querido demostrar, el número probable de indocumentados se sitúa a niveles razonables. De otra forma el problema ya habría tenido explosivas consecuencias económicas, sociales e incluso, políticas. Nuestro estudio realizado en 1989<sup>22</sup> y los diagnósticos de académicos o los practi-

---

<sup>21</sup> Gonzalo Egremy, “Justifica INM interrogatorios de EU”, *El Universal* del 20 de febrero de 2002, p. A 15.

<sup>22</sup> E. Sáenz Carrete, “Diagnostic of the Central American Migration...”, manus., *op. cit.*

---

cados binacionalmente (en el caso de Guatemala) han dejado constancia de que el impacto laboral es moderado. Es más, podría afirmarse que la migración indocumentada ha tenido un efecto compensatorio habida cuenta que la migración mexicana hacia Estados Unidos significa una sangría, cuyos efectos en el mercado laboral comienzan a sentirse de manera real. Contingentes importantes de mixtecos se desplazan anualmente hacia el Valle del Yaqui para realizar los cortes de tomate y otras hortalizas, con el agravante que este flujo interno poco a poco se ha ido más al norte, al punto de que un grupo ya ha echado sus raíces en el Valle de San Quintín del estado de California. Así, los estados de expulsión experimentan una descompensación creciente en los niveles de mano de obra en la agricultura, la construcción, la minería y últimamente en los servicios. La válvula de escape, que en otro tiempo era considerada una bendición para la economía mexicana, en el presente ha desequilibrado seriamente el mercado laboral. Por esta razón el flujo migratorio de centroamericanos ha llenado el hueco dejado por los trabajadores migrantes mexicanos.

Si tenemos en cuenta el nivel aproximado de la población actualmente indocumentada —que hemos calculado en 300 mil personas, o sea 0.3 % de la población nacional— su impacto sobre la economía real no es todavía significativo, salvo en las microrregiones. Por el contrario, permite reactivar la economía en sus sectores primario y secundario. El problema que vive actualmente el campo mexicano ya no es solamente la cuestión de la tenencia de la tierra, créditos y modernización, también incluye la mano de obra disponible en la agricultura.

Los mismos argumentos, *contrario sensu*, que hemos defendido para los indocumentados mexicanos —proporción guardada— se pueden aplicar para los centroamericanos y nacionales de otras latitudes que infringieron algún precepto de la Ley General de Población vigente:

- a) Han contribuido mediante el impuesto a sus salarios, negocios formales o informales, a la economía del país;
- b) No reciben, sin embargo, los mismos beneficios que los mexicanos y residentes extranjeros, por miedo a ser detectados o que se les nieguen algunos servicios. Así, no utilizan el Seguro Social o de manera parcial los servicios educativos. Ahora bien, si se hiciera un cálculo sobre la aportación de los indocumentados a la economía nacional, llegaría a ser significativa.
- c) Los indocumentados han demostrado tener un grado de inserción e integración a la sociedad mexicana altamente positivo. La muestra de la encuesta realizada en la ciudad de México señalaba que apenas 4.8 % de los encuestados reportaba algún signo de xenofobia.<sup>23</sup> La población mexicana, por su parte, no ha mostrado, en términos generales, reacciones en su contra. En ciudad Nezahualcóyotl, no obstante el número de indocumentados que habitan en esa área, no se han detectado situaciones conflictivas entre las dos poblaciones.

---

<sup>23</sup> L. O'Dogherty, "Migrantes centroamericanos...", *op. cit.*, manus., p. 58.

- d) Un buen número de indocumentados ha echado raíces familiares, culturales y políticas en la sociedad de acogida. Sería injusto no tomar en cuenta esa fuerza económica e intelectual que se ha anidado en la dinámica mexicana.
- e) La aparente penetración silenciosa ha tenido efectos positivos para México, toda vez que lo acontecido en estos países es tema de interés creciente en la sociedad mexicana.
- f) México —como Estados Unidos— se ha beneficiado de una población con un cierto nivel de escolaridad, obreros calificados, artesanos en plena edad productiva, estudiantes prontos a terminar sus estudios profesionales, etcétera.<sup>24</sup> Esto ha representado una fuga significativa de los recursos humanos en los países de origen de los refugiados e inmigrantes. Hay que señalar que el área centroamericana ha sufrido el impacto de una “fuga de cerebros”. Se calculaba que uno de cada cuatro centroamericanos emigraba a Estados Unidos y México.<sup>25</sup> Las consecuencias han sido altamente negativas para el país expulsor, toda vez que la inversión educativa y de capacitación laboral no beneficia al país de origen.

## 2.1. Regularización migratoria

A los pocos días en que fuera creada la Comisión Nacional de Derechos Humanos, durante la sesión del Senado de la República del 20 de junio de 1990, aquélla planteó que en las modificaciones a la Ley General de Población pudiera incluirse un artículo transitorio para que quienes tuvieran una situación irregular en el país logaran corregirla.<sup>26</sup> Esto ciertamente no fue recogido en el Decreto Ley, pero el espíritu de esta propuesta tuvo resultados positivos en el estado de Campeche donde hubo una regularización inicial. En el mismo contexto, se inició un proceso conducente a la regularización de la población china que residía en el estado de Baja California.

Por varias décadas, cientos de chinos habían quedado en el limbo legal. Esto tenía que ver, sin duda alguna, con los tristes episodios de xenofobia y *progroms* que se dieron en contra de comunidades chinas asentadas en los estados de Sonora y Coahuila.<sup>27</sup> No olvidemos al respecto que por razones que no vamos a desarrollar aquí, los grupos triunfantes de la Revolución vieron a estas comunidades como aliadas del porfiriato y de la dictadura de De la Huerta, razón por la cual se ensañaron en contra de ellos. Simplemente mencionaremos que en la ciudad de Torreón, Coahuila, fueron masacradas más de 300 personas de origen chino el 15 de mayo de 1911. Estos sentimientos antichinos, velados o no, detuvieron por varias décadas la regularización de varias familias chinas asentadas en el estado de Baja California.

---

<sup>24</sup> Edelberto Torres Rivas, “Informe sobre el estado de la migración centroamericana”, en *Migración centroamericana y la situación de los salvadoreños desplazados y refugiados*, Cuaderno de trabajo núm. 7, p. 45.

<sup>25</sup> E. Sáenz Carrete, “Diagnostic of the Central American Migration...”, manus., *op. cit.*, p. 8.

<sup>26</sup> *La Jornada*, 21 de junio de 1990, p. 1.

<sup>27</sup> Enrique Cauich Carrillo, “La Asociación Masónica Chee Kun Tong y la comunidad china en la ciudad de México (1890-1943)”, manus., pp. 129 y ss.

En la última administración federal del antiguo régimen también hubo un proceso de la misma índole que benefició principalmente a algunos refugiados urbanos que fueron canalizados por organismos civiles o por la Oficina del ACNUR en México. Sus alcances, empero, fueron limitados.

También, al inicio de la administración del Presidente Vicente Fox, el Instituto Nacional de Migración emprendió una regularización migratoria, similar a la propuesta que la naciente Comisión Nacional de Derechos Humanos propuso en 1991.<sup>28</sup> Se requiere, desde luego, un esfuerzo mayor y de más amplio alcance.

En efecto, mediante esta medida se conseguiría dar una protección efectiva a la población indocumentada que por años ha vivido en México. Permitiría al Estado conocer con toda certeza esta población y, de esta forma, se integrarían plenamente en la dinámica nacional. Se desactivaría un potencial de corrupción y extorsión. La nación, por consiguiente, sería más congruente con sus inveteradas tradiciones de hospitalidad y cumpliría con el espíritu y la letra de varios instrumentos internacionales en la materia.

Al respecto, debe recordarse que México fue impulsor de la Convención Internacional sobre la Protección de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Esta Convención fue aprobada el 30 de noviembre de 1990 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y los Estados miembros de este instrumento se comprometen a velar por la protección de los trabajadores migrantes, independientemente de su situación legal en el país. La Convención fue felizmente ratificada por México en 1998.

Así pues, esta regularización migratoria debería beneficiar al mayor número de migrantes y refugiados. Para este propósito se pueden señalar algunos elementos que debería contemplar:

- a) Beneficiar, en primer lugar, al remanente de los refugiados *de facto* que llegaron a México durante la década de los ochentas y parte de los noventas. El espíritu que propondría esta medida administrativa se basaría en la definición actual de la Ley General de Población y de la Convención de Ginebra de 1951, aunque su aplicación se haría en retrospectiva. Si por razones de tiempo esta población no mereció toda la atención requerida —y no debe argüirse que el problema era de categoría migratoria, toda vez que la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención sobre Asilo Territorial de 1954, daban ya un marco para abordarlo. La cobertura de esta medida comprendería a los refugiados *de facto* que residiesen en el país desde 1979 hasta 2002, y cuya llegada al país no fuera inferior a los seis meses, fecha en que se promulgara la regularización *ad hoc*. Cualquier documento que diera indicios de que el solicitante reside en el país en el lapso señalado, sería aceptable.
- b) La Comar y el ACNUR serían las entidades que harían el censo y acopio respectivo de datos de los solicitantes. El derecho o acuerdo correspondiente establecerá si alguno o varios organismos civiles de vocación similar estarían autorizados para propósitos semejantes.

---

<sup>28</sup> *Gaceta* de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, 91/8. Ver a este respecto también una nota de *El Sol de México*, marzo de 1991, p. 2 E.

- c) La autoridad migratoria correspondiente expediría la fórmula migratoria respectiva, con validez inicial de dos años, una vez que la Comar, el ACNUR o el organismo civil autorizado presentaren la lista y expedientes de los candidatos a esta regularización.
- d) El resto de los migrantes podría inscribirse, por ejemplo, en la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en la Dirección General del Empleo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en las representaciones de estas dependencias o, en su lugar, en las Comisiones estatales de Derechos Humanos u organismos civiles autorizados.
- e) Una vez que los beneficiarios obtuviesen la fórmula migratoria correspondiente, se registrarían por las disposiciones que establece la actual Ley General de Población o la ley migratoria que se aprobare en el futuro.
- f) El periodo de regularización no excedería dos años civiles a partir de la fecha en que se promulgara el decreto/acuerdo correspondiente.
- g) La regularización migratoria beneficiaría a todos los individuos, sin distinción de nacionalidad, que se encuentren en territorio nacional de manera indocumentada o irregular. No obstante, para efectos prácticos, este proceso será paulatino, por regiones y por grupos nacionales.

La propuesta de una regularización migratoria de largo alcance se daría para sentar nuevas bases de integración nacional, coherencia con el nuevo marco normativo internacional sobre refugiados, apátridas y trabajadores migratorios.

## **2.2. Acuerdos bilaterales con los países de origen de los trabajadores migratorios**

Desde la década de los ochentas del siglo XX se planteó la posibilidad de que México adoptara acuerdos de migración con los principales países generadores de migrantes con destino a México. Esto se revela urgente teniendo en cuenta que el contexto internacional derivado de los atentados a Estados Unidos en septiembre de 2001 han traído como resultado un control más estricto de las fronteras mexicanas y de las de Estados Unidos. Si en el pasado reciente ya existían acuerdos binacionales con este país con respecto a la migración de terceros países, después de la fatídica fecha el control migratorio se ha vuelto imperativo y, lo que es más grave aún, con la presencia de personal de la embajada estadounidense. Los vasos comunicantes de las preocupaciones estadounidenses se ven reflejadas, por ejemplo, con la creación de un Grupo de Alto Nivel de Seguridad Fronteriza creado en el marco de la visita del Presidente de Guatemala a México el 21 de febrero de 2002. También se acordó la apertura de oficinas consulares en otras partes del territorio mexicano, como en Veracruz, para atender y vigilar la suerte de los migrantes guatemaltecos en su odisea por llegar a Estados Unidos.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> *El Universal*, 22 de febrero de 2002, p. A 11.

Así pues, esta primera medida fue sugerida para el caso de Guatemala, país de donde viene una parte importante de los trabajadores migrantes que se emplean en territorio mexicano durante una temporada del año o que residen regularmente en México. Quizá por la confluencia simultánea de procesos en los que estuvieron involucrados refugiadas y refugiados, en algunas reuniones binacionales se trataron estos temas conjuntamente. Actualmente hay un mecanismo de seguimiento mediante el cual los dos gobiernos analizan las medidas necesarias para salvaguardar los derechos de los trabajadores migratorios. De igual manera, algo similar se está haciendo con El Salvador.

A nivel más global, los gobiernos centroamericanos y el de México han establecido un mecanismo de análisis sobre el problema migratorio.

Ahora bien, entre varias alternativas, algunas de ellas de carácter preventivo, los acuerdos bilaterales en materia migratoria constituyen un buen ingrediente para reducir la migración indocumentada y regular, al mismo tiempo, los flujos migratorios tolerables para la situación del empleo en México. No queda la menor duda de que este último requiere de manera temporal o permanente de trabajadores migratorios en varios sectores de la actividad laboral.

En esa orientación se ha avanzado también en la creación de un mecanismo de esta naturaleza, como el establecido desde 1991 en la Comisión Binacional México-Belice de Límites y Cooperación Fronteriza, en la que se prevé un foro de consulta y concertación entre ambos países y en el cual se ha incluido el tema de los flujos migratorios en el área fronteriza. Hay que decir que el movimiento de personas entre ambos países es discreto, considerando que la población de Belice es pequeña, pero el problema se presenta con nacionales de terceros países que utilizan el territorio beliceño para ingresar a México o también para recorrer este último y así ingresar en territorio estadounidense.

Varias medidas en curso y otras ya realizadas buscan, desde la perspectiva diplomática y de protección consular, atender las vicisitudes de los migrantes beliceños, salvadoreños y guatemaltecos. Quizá valga la pena mencionar que el acuerdo de México con Canadá para trabajadores migrantes mexicanos en este último país es un buen precedente: funciona y hay una supervisión consular por parte de los consulados mexicanos en aquel país. El trabajador migratorio tiene, de esta forma, garantías en cuanto al acceso a servicios, seguridad social, seguro contra accidentes, salario equiparable al de los canadienses y boleto de regreso. Este acuerdo permite que cada año alrededor de dos mil mexicanos vayan a trabajar a Canadá durante un periodo y posteriormente regresen en óptimas condiciones. Este precedente puede enriquecer acuerdos bilaterales de carácter migratorio con mayor alcance y teniendo en cuenta, ante todo, la salvaguarda irrestricta de los Derechos Humanos.

Sin duda existen otros países con flujos migratorios que pasan por México, pero el problema no es tan agudo como con las naciones que hemos señalado. Conviene, de todas formas, señalar que las estadísticas de deportación señalan a cientos de hondureños y nicaragüenses. En estos casos persisten todavía las secuelas del conflicto armado que vivió la región durante la década de los ochentas. Pero para el caso hondureño los efectos de largo alcance del huracán Mitch tienen mucho que ver. Queda claro

que convenios o acuerdos claros permiten, por otra parte, que la relación binacional se fortalezca, a la par de una política de buena vecindad, basada en el respeto a los Derechos Humanos.

### **3. OTRAS MEDIDAS EN LA PERSPECTIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Hay un conjunto de Derechos Humanos que son universales, por el hecho de ser inherentes a la condición humana.

En esta dirección, de acuerdo con la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, se reconocen un mínimo para éstos como son: la no discriminación, la libertad de circulación, el derecho a la vida, la prohibición tajante de ser sometidos a torturas o a otras penas crueles, inhumanas o degradantes, así como a ser sometidos a la esclavitud o a trabajos forzados; libertad de pensamiento, conciencia y religión, libertad de expresión, derecho a la privacidad, a no ser privado arbitrariamente de sus bienes, derecho a la libertad y seguridad personal, a no ser sometidos a detenciones arbitrarias y, en caso de arresto, a ser informados de los cargos que pesan sobre ellos, preferentemente en su idioma; obligación de la notificación consular y a comunicarse con sus autoridades, a recibir una indemnización en caso de detención y prisión ilegal; el derecho a preservar su identidad cultural, a ser alojados en locales distintos en caso de infracciones migratorias, a la protección de las familias de los trabajadores migratorios encarcelados; igualdad ante la justicia, la prohibición terminante de destruir sus documentos de identidad y deportación colectiva; medidas de protección de su empleo, transferencia de sus salarios, seguro de desempleo cuando se instituya, atención a situaciones particulares de los trabajadores fronterizos e itinerantes, condiciones satisfactorias, equitativas y dignas en caso de migración internacional, salud e higiene en sus centros de trabajo, no exponerlos al uso de insecticidas sin la debida capacitación u obligarlos a realizar actividades en contra del medio ambiente y las medidas en caso de migración irregular, entre otras.

Esta enumeración no exhaustiva está inspirada en la doctrina internacional de los Derechos Humanos. Muchos de estos preceptos, orientados a la protección del trabajador migratorio y sus familias, nos permiten normar una serie de medidas, algunas de carácter preventivo y propositivo para la salvaguarda de los derechos fundamentales de los trabajadores migratorios.

Es de destacarse, por un lado, que el mandato fundacional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene como misión velar por los Derechos Humanos de los extranjeros en territorio nacional. En esa perspectiva ha emitido varias Recomendaciones sobre casos en lo individual o sobre deportaciones masivas de extranjeros, como fue el caso de los chinos en 1993.<sup>30</sup> Ha dado un seguimiento sobre la situación de los trabajadores migrantes mexicanos en la frontera norte<sup>31</sup> y ha hecho lo propio

---

<sup>30</sup> Recomendación 214/93, del 26 de octubre de 1993.

<sup>31</sup> CNDH, *Informe sobre las violaciones a los Derechos Humanos de los trabajadores migratorios mexicanos en su tránsito hacia la frontera norte, al cruzarla y al internarse en la franja fronteriza sur norteamericana*. De este documento existe una traducción al

---

con respecto a los trabajadores migrantes en la frontera sur. También ha editado cartillas sobre los derechos de los extranjeros en México y de los migrantes.<sup>32</sup> En fin, ha dado un seguimiento especial a la situación de los extranjeros en el país y en ese sentido ha participado en misiones específicas, como fue el caso de los refugiados guatemaltecos en Chiapas, después de la insurrección neozapatista, durante el mes de enero de 1994, ha participado en los Seminarios-Taller de Asuntos Humanitarios en coordinación con el ACNUR, el Comité Internacional de la Cruz Roja, universidades, la Organización de Estados Americanos, etcétera.

### 3.1. Una sola autoridad migratoria

Las fronteras norte y sur se han convertido en botín de varias policías, federales, estatales, aduanales, municipales, incluso del propio ejército y de la marina, sin contar con una enmarañada cadena de polleros, a veces coludidos con alguna autoridad del área. La participación de la Policía Federal Preventiva en el control migratorio<sup>33</sup> ha complicado en ese sentido las cosas. En tales circunstancias, el trabajador migratorio, el refugiado *de facto* y el indocumentado están expuestos a una serie de extorsiones, que involucran a distintas autoridades y a intereses que dicen representar.

El tratamiento del fenómeno migratorio no es nada fácil; hay cuotas de poder y vicios acumulados. En el pasado algunos agentes migratorios acumulaban fortunas mediante un cobro tipificado para ciertas categorías de migrantes. Otras policías detienen sin potestad alguna a supuestos indocumentados. Esta situación llega, incluso, a vulnerar a los propios mexicanos, habida cuenta de que en México, por disposición constitucional, no es necesaria alguna identificación personal. Sin embargo, esto comenzó a cambiar durante la década de los noventa y en casi todo el territorio nacional los distintos retenes, militares, de marinos, de la Policía Federal Preventiva y a veces de otras policías estatales, realizan controles de identidad o de carácter migratorio que invariablemente recaen sobre los nacionales. De esta forma, se ha vuelto una necesidad, en flagrante violación constitucional, portar un documento de identidad.<sup>34</sup> Se han dado, incluso, varios casos de deportaciones de propios nacionales hacia Guatemala.

Este tipo de controles se da frecuentemente en Estados Unidos hacia la población de origen mexicano y han sido denunciados por los chicanos. Lo paradójico es que esto se da tanto en la frontera norte como en la sur.

Con las modificaciones a la Ley General de Población del 4 de enero de 1999 se ha dejado abierta la puerta para el control migratorio por parte de la Policía Federal Preventiva y por extensión a otras

---

inglés. Este ejercicio se ha repetido en por lo menos dos ocasiones. La base fundamental proviene de un estudio de campo realizado por organismos civiles de Derechos Humanos de la zona fronteriza.

<sup>32</sup> CNDH, *Derechos de los trabajadores migratorios y Los derechos de los extranjeros en México*. De estas dos cartillas se han hecho reimpressiones y reactualizaciones. Asimismo, se publicó el documento *Los Derechos Humanos de los trabajadores migratorios*.

<sup>33</sup> Instituto Nacional de Migración, *Compilación histórica...*, *op. cit.* Ver, principalmente, los artículos 16, 17 y 151 de la Ley General de Población en vigor, pp. 276, 298 y ss.

<sup>34</sup> "Digna Ochoa y Plácido, su lucha por la libertad", *Milenio*, 27 de octubre de 2001, p. 10.

autoridades; no en valde en el último informe de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se señalaba a la PFP como una de las instancias que habían cometido más violaciones a los Derechos Humanos.

Conviene, pues, señalar la conveniencia de volver a la situación antes de 1999, a saber, una sola autoridad migratoria. De lo contrario, la Policía Federal Preventiva no sólo toma funciones en otros ámbitos, como control de carreteras, combate al narcotráfico, vigilancia en las calles de la ciudad de México, etcétera; además, abre la posibilidad para que otras instancias también hagan lo mismo y ello repercute en la posible extorsión del migrante.

### **3.2. Revalorizar la función de la visa**

La visa es el instrumento consular entre los Estados, mediante el cual se autoriza el ingreso al país que expide este documento o normalmente un sello o convenio de exención de la misma. A este respecto, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 —de la cual México es parte— establece que una de las funciones consulares es “extender pasaportes o documentos de viaje a los nacionales del Estado que envía, y visados o documentos adecuados a las personas que deseen viajar a dicho Estado”.<sup>35</sup>

Lo anterior significa que la visa es uno de los documentos o sellados que facilitan el tránsito de un país a otro cuando no existen convenios bilaterales de exención de este requisito. No obstante ello, la discrecionalidad de la autoridad migratoria o federal preventiva corre el peligro de poner en entredicho el valor de la visa. En varios países, y en particular en México, ocurren prácticas fraudulentas que han dado como resultado la revisión exhaustiva de la documentación, pero este celo desmedido hace, en ocasiones, inoperante la función de la visa.

En primer lugar, esto puede herir susceptibilidades en el servicio exterior, toda vez que es la rama consular la que gestiona u otorga la visa; en segundo término, una revisión excesiva y basada en filtros según nacionalidades, acaba por exasperar al turista, inversionista, invitado especial, estudiante, etcétera. Desde luego, no debe perderse de vista el contexto actual internacional, donde aun teniendo visa debidamente expedida, la paranoia del terrorismo ha reforzado el control de las fronteras, aeropuertos y puertos marítimos.

Debe quedar claro que la visa tiene una función debidamente establecida por la Convención sobre Relaciones Consulares, y no debe perderse de vista que se da para la visita o tránsito de todo el país. Ello nos refiere a la situación de Chiapas, en la que los visitantes de otros países estaban prácticamente imposibilitados para internarse en la zona del conflicto o simplemente visitar el estado de Chiapas. Se dieron varios roces, incluso diplomáticos, por una visión restringida de la función de la visa. La deportación de italianos, estadounidenses y franceses se dio en este contexto.

---

<sup>35</sup> Convención sobre Relaciones Consulares. *Diario Oficial* de la Federación. México, 11 de septiembre de 1968.

Es recomendable, en estas circunstancias, que la autoridad migratoria haga las revisiones al azar y, salvo situaciones excepcionales, recurrir al escrutinio minucioso. Tampoco debe caer en la discriminación al revisar unas nacionalidades más que otras. Principios como la libertad de circulación, el respeto a las relaciones diplomáticas y consulares, así como las normas que rigen al turismo internacional, sin olvidar el espíritu del Plan Puebla-Panamá de la administración del Presidente Vicente Fox, deben tenerse bien en cuenta, de lo contrario se corre el riesgo de que las actitudes de severo escrutinio y poner en tela de juicio las visas otorgadas, acaben por afectar la política de buena vecindad y las reglas de reciprocidad que existen entre los países.

### **3.3. Supresión de los retenes migratorios y de control**

Desde el inicio de los años noventas se puso en marcha un sistema de retenes migratorios, de control de drogas y de armas. Con el tiempo hoy existen por lo menos dos retenes por estado y en los momentos álgidos del conflicto en Chiapas prácticamente todas las carreteras secundarias tenían un control militar. La libertad de circulación se ha visto prácticamente limitada en todo lo ancho y largo del territorio nacional. De tal forma que cuando se reforzaron los controles como reflejo de la situación en Estados Unidos a fines del 2001, el país estaba casi en un estado de sitio.

Las medidas excepcionales de restricción de libertades están bien normadas tanto en la Constitución vigente como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En estos instrumentos se tipifica la restricción de la libertad de circulación en circunstancias excepcionales. Primero fue el conflicto en Chiapas, después la lucha contra el narcotráfico, posteriormente el clima de inseguridad en el país y en los últimos tiempos la lucha contra el terrorismo; el hecho es que México vive acotado en sus libertades fundamentales. Tiene que llevar un documento de identidad, está expuesto a una revisión de sus pertenencias en sus vehículos y enseres. Debe responder a un interrogatorio de la Policía Federal Preventiva, de personal del ejército o la marina y unidades especiales contra el narcotráfico. En esta lógica, todos son sospechosos hasta que no demuestren lo contrario. Y como se comprenderá, los más expuestos son tanto los migrantes nacionales como los internacionales o posibles refugiados. El resultado es un clima de intimidación nacional.

A este respecto debe recordarse que al mes de creada la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el 5 de julio de 1990, se suspendieron los retenes de la Policía Judicial Federal.<sup>36</sup> Ello fue consecuencia del clima de intimidación al que se veían expuestos todos los que transitaban en las carreteras nacionales. Este precedente es bueno recordarlo, pues ha llegado el momento de revisar el sistema de retenes, ver su eficacia, pero, ante todo, confrontarlo con la práctica de los Derechos Humanos. El argumento más sólido, en términos de seguridad nacional, es el que se basa en el respeto e integridad de los Derechos Humanos de los visitantes y trabajadores migratorios. La salvaguarda de las fronteras marítimas y territoriales, en consecuencia, no está reñida con una sólida acción de Derechos Humanos para el extranjero.

---

<sup>36</sup> *Gaceta* de la CNDH, 90/1.

### **3.4. Capacitación y personal calificado en fronteras marítimas y territoriales para atender posibles solicitudes de asilo**

Al suscribir y ratificar México la Convención y Protocolo sobre el Estatuto del Refugiado, el 5 de junio de 2000, refrendó al mismo tiempo su tradición de asilo, pero lo comprometió también en una nueva etapa para la salvaguarda y protección de los posibles refugiados. Estamos, de hecho, en la antípoda para una reorganización del sistema migratorio de protección a los actuales refugiados y los que llegan.

Varios esfuerzos se habían realizado en un proceso de capacitación progresivo a servidores públicos en el ámbito migratorio y en el cual había participado también la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Éste ha sido un ejercicio que requiere el concurso de todas las autoridades involucradas en el control de las fronteras marítimas y territoriales. Hasta ahora había involucrado principalmente a las áreas del Instituto Nacional de Migración. Al participar *de jure* o *de facto* otras instancias, conviene que los esfuerzos de capacitación incluyan a la Policía Federal Preventiva, al ejército y marina, policías estatales y municipales, etcétera.

Este esfuerzo deberá ser coordinado en adelante con la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y la propia Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Las Comisiones estatales de Derechos Humanos, universidades y organizaciones civiles pueden participar a efecto de promover una capacitación continua a las instancias arriba mencionadas, amén del personal de las propias instituciones convocantes.

## **CONCLUSIONES**

El fenómeno de los refugiados *de facto* y de los indocumentados no ha sido una situación común en la historia de México. Este país recibió el impacto de la desestabilización del área centroamericana durante la década de los ochentas y parte de los noventas. Nuevas situaciones se han presentado, como los migrantes de fenómenos naturales como el huracán Mitch, que desencadenó nuevos flujos migratorios de Honduras, El Salvador y Guatemala.

Por razones de urgencia y por las características del flujo de refugiados de Guatemala, el gobierno concentró su atención en esta población, y sin verdaderamente proponérselo dejó desprotegida a otra población, más numerosa, compuesta esencialmente por salvadoreños y guatemaltecos urbanos, quienes encontraron en el vasto tejido social su inserción, siguiendo para ello los patrones de integración urbana conocidos en las principales ciudades del país. Fue una integración silenciosa, a veces anónima, pero que encontró en la sociedad mexicana estructuras formales e informales que le permitieron una integración —frecuentemente precaria—, pero que hablan de la generosidad del pueblo mexicano.

Otra población, los trabajadores migratorios, fundamentalmente de origen guatemalteco, forma ya parte de una tradición internacional que en buena parte beneficia a las poblaciones de Chiapas y a los

departamentos de Guatemala cercanos a México. Este flujo constante, pero también de carácter temporal, ha dejado con el tiempo un contingente de personas que han echado raíces en suelo mexicano.

Ambas poblaciones, refugiados *de facto* e indocumentados, han dejado huellas sociales y económicas y una red solidaria, espontánea y formal en la sociedad mexicana. Este flujo ha significado para los países de origen una cierta fuga de su sector respectivo de la economía y en el plan educativo; se trata de una población en plena capacidad laboral y con un nivel escolar que para el país huésped no ha significado, en el mayor de los casos, ninguna inversión.

Hemos estimado a esta población por encima de 300 mil personas que, en relación con la población total del país, no tiene más que un modesto impacto. La mayor parte de esta población partió del país o se integró por canales espontáneos. Queda un remanente significativo sin integrarse *de jure* al entorno mexicano.

Desde la perspectiva de los Derechos Humanos ha llegado el momento para que se le brinde una protección real, para eliminar la indefensión jurídica en la que viven, y esto les permita abiertamente integrarse al espectro mexicano y ser de esta forma partícipes del desarrollo del país. Por ello, hablamos de una regularización extensiva, que no significa otra cosa que asegurar su estancia normal en el país. Con esto se subsanarían también las secuelas de una situación que no mereció, en su tiempo, soluciones prontas y con miras a un mediano y largo plazos.

Con la normalización en el tratamiento de los refugiados, al ratificarse la Convención y Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados en junio del 2000, el país entra en una nueva fase, para la cual requerirá afinar su maquinaria migratoria y de protección ante los nuevos refugiados. Tendrá que capacitar al personal adscrito a las instancias migratorias y humanitarias. Deberá fortalecer la protección internacional de los refugiados ya reconocidos y extender sistemáticamente este ejercicio a otros aparatos del Estado que participan en la salvaguarda de las fronteras marítimas y territoriales.

Por último, no debe olvidarse que la mejor política de seguridad y soberanía nacional es la que se sustenta en una apasionada práctica de los Derechos Humanos, en la que la libre circulación de personas y el derecho de asilo son la parte toral de las relaciones internacionales.

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **Hemeroteca:**

*El Nacional, Milenio, Le Monde Diplomatique, La Jornada, la Gaceta de la CNDH, El Universal:* 1980-2002.

### **Libros, folletos, tesis:**

Aguayo, Sergio, *El éxodo centroamericano*. México, Secretaría de Educación Pública, 1985, p. 41.

—— y Patricia Weiss Fagen, *Central Americans in México and the United States*. Washington, Universidad de Georgetown, 1988.

Amnesty International, *Reasonable Fear, Human Rights and United States Refugee Policy, March 1990*.

Barre, Marie-Chantal, *Enquête sur les perspectives de repatriement des réfugiés et du retour sur les lieux d'origine des personnes déplacées, menée au Mexique, au Guatemala et au Salvador en novembre et décembre 1988*. Bruselas, 1989.

Botinelli, María Cristina et al., *Psychological impacts of exile. Salvadoran and Guatemalan families in México*. Washington, Georgetown University, Hemisferic Migration Project, 1990.

Casillas, Rodolfo R. y Manuel Ángel Castillo G., “Migraciones al estado de Chiapas, México: presencias desconocidas, pero no para todo propósito”, manus. México, 1989.

Castillo, Manuel Ángel y Rodolfo R. Casillas, “Características de la migración guatemalteca al Soco-nusco chiapaneco”, en *Estudios urbanos y regionales*, vol. 3, núm. 3, CEDDU. México, El Colegio de México, septiembre-diciembre, 1988.

Cauich Carrillo, Enrique, “La Asociación Masónica Chee Kun Tong y la comunidad china en la ciudad de México (1890-1943)”, manus, tesis de maestría en Humanidades, concentración Historia, marzo de 2002.

CIEM, “México: refugiados y desplazados en la frontera norte”, manus., 1 de marzo de 1989.

Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (Cirefca), “Documentos de Antigua”, ACNUR, enero de 1989.

——, “Documentos de los Estados Unidos Mexicanos”, ACNUR, 23 al 31 de marzo de 1989.

CNDH, *Informe sobre las violaciones a los Derechos Humanos de los trabajadores migratorios mexicanos en su tránsito hacia la frontera norte, al cruzarla y al internarse en la franja fronteriza sur norteamericana*. México, CNDH, 1991.

——, *Derechos de los trabajadores migratorios*. México, CNDH, 1991. Cartilla.

——, *Los derechos de los extranjeros en México*. México, CNDH, 1991. Cartilla.

——, *Los Derechos Humanos de los trabajadores migratorios*. México, CNDH, 1991.

Comar, *Informe de actividades*, septiembre-diciembre de 1983

“Convención sobre Relaciones Consulares”, en *Diario Oficial de la Federación*, México, 11 de septiembre de 1968.

“Digna Ochoa y Plácido, su lucha por la libertad”, en *Milenio*, 27 de octubre de 2001, p. 10.

“Documentos de los Estados Unidos Mexicanos”. Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos. Guatemala, 23 al 31 de marzo de 1989. Cirefca/89/7.

Egremy, Gonzalo, “Justifica INM interrogatorios de E. U.”, en *El Universal*, 20 de febrero de 2002, p. A 15.

Falla, Ricardo, *Masacres en la selva Ixcán, Guatemala (1975-1982)*. Guatemala, Editorial Universitaria, Universidad de San Carlos, 1992.

Instituto Nacional de Migración, *Compilación histórica de la legislación migratoria en México*, 2a. ed. México, Secretaría de Gobernación-Instituto Nacional de Migración, 2000.

Kauffer, Edith Francoise, “Chiapas y los refugiados guatemaltecos en la década de los ochenta: de la conformación de la frontera al desarrollo de un espacio transfronterizo”, en *Perspectivas Históricas-Historical Perspectives-Perspectives Historiques*, vol. 1, julio-diciembre de 1997, pp.89-124.

O’Dogherty, Laura, “Migrantes centroamericanos en la ciudad de México”, manus., 1989.

Postras, Guy, “International Migration to the United States from Costa Rica and El Salvador”. San Antonio, Border Research Institute, Trinity University, manus., abril 1980.

Sáenz Carrete, Erasmo, “Cambio de rumbo”, en *Milenio*, 28 de enero de 2002.

———, “Diagnostic of the Central American Migration to the United States in the Eighties and their Passage Through México: Socioeconomic and labour profile”, manus. México, 1989.

———, “El proceso de Cirefca y los refugiados guatemaltecos en México”, en *Memoria. Presencia de los refugiados guatemaltecos en México*. México, Fondo de Cultura Económica-Comar, 2000.

———, “La migración política en México y sus incidencias sociales, económicas, políticas e internacionales: 1980-1984”, ponencia presentada en el VI Encuentro de Historia del Movimiento Obrero. México, UAM, UNAM, INAH, octubre de 1984.

———, “Nuevos retos para la acción humanitaria en México”, en *Milenio*, 11 de junio de 2000, p. 4.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *La inmigración en México*. México, Oficina de Estudios de Mercado Laborales Extranjeros, Dirección del Empleo, 1980.

Segunda Reunión Internacional del Comité de Seguimiento, *Informe sobre los avances en la ejecución del Plan de Acción Concertado a Favor de los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos. Estados Unidos Mexicanos*. San Salvador, 7-8 de abril de 1992, febrero de 1992. Cirefca/92/6.

Torres Rivas, Edelberto, “Informe sobre el estado de la migración centroamericana”, en *Migración centroamericana y la situación de los salvadoreños desplazados y refugiados*. México, CINAS, 1986. (Cuaderno de trabajo núm. 7.)

*Recomendaciones*

---



# Recomendación 4/2003

---

*Síntesis: La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, durante el año 2002, recibió un total de 60 quejas que se relacionan con una inadecuada prestación del servicio público de salud, consistente en un desabasto de medicamentos y deficiente o nulo surtimiento de recetas en los almacenes y farmacias del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS); en el mes de enero de 2003, por la misma razón de agravio, se recibieron 14 quejas en contra del IMSS, que superan, en número de tres, las recibidas por ese mismo concepto durante todo el año 2001. Del total de quejas que conoció este Organismo Nacional durante el año próximo pasado y durante enero de 2003, 39 ya han sido resueltas y 35 se determinan con esta Recomendación.*

*Del análisis de las evidencias de esta Recomendación se desprenden elementos suficientes para establecer que en el caso de las 35 quejas que se determinan se violó el derecho a la protección de la salud de los agraviados, por acciones consistentes en un desabasto de medicamentos y deficiente o nulo surtimiento de recetas en los almacenes y farmacias del IMSS, en virtud de que en diversas fechas que señalan los quejosos, al acudir a esos centros de distribución de medicamentos a surtir las recetas que los médicos tratantes de esa institución de salud les expidieron para sus tratamientos terapéuticos, obtuvieron una negativa en su propósito, con diferentes argumentos pero idéntica consecuencia, que fue la de suspender sus tratamientos, propiciando un desapego en el seguimiento de su terapia.*

*Si bien este Organismo Nacional advirtió la crisis financiera que los directivos del IMSS han hecho del conocimiento de la opinión pública, la problemática que se genera con la falta de abastecimiento de medicamentos, y el consecuente surtimiento deficiente o nulo de las recetas, entraña de manera incuestionable una violación al derecho humano a la protección de la salud y, a futuro, un problema social de alcances incalculables.*

*En el trámite de los expedientes, las mismas autoridades del Instituto Mexicano del Seguro Social, en sus respuestas a las solicitudes de información, reconocieron “un desabasto generalizado”, un cálculo incorrecto en el requerimiento del abasto, falta de presupuesto para adquirir los medicamentos, falta de abastecimiento o existencia de diversas claves de medicamentos, “existencias agotadas de los medicamentos”, cambios de los centros de distribución del medicamento, dilaciones en la entrega del fármaco y otras más.*

*En una “Muestra Nacional de Surtimiento de Recetas en Farmacias de Primer y Segundo Nivel de Atención Médica”, elaborada por la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en el IMSS a farmacias del Instituto, se observó que en el periodo de noviembre de 2001 a agosto de 2002 fueron surtidas en su totalidad 77.8 % de las recetas presentadas en las farmacias de primer nivel y 76.5 % de las presentadas en las de segundo nivel, lo que arroja un surtimiento deficiente en 22.2 % de las recetas atendidas por las farmacias de primer nivel y 26.2 % de las de segundo nivel, con un promedio en ambos niveles de 76.5 % de las surtidas en su totalidad y 23.5 % de las que fueron deficientemente surtidas o con surtimiento nulo.*

*Por lo anterior, este Organismo Nacional estimó que se acreditaron violaciones al derecho a la protección de la salud de todos y cada uno de los agraviados en los 35 expedientes de queja que con*

esta Recomendación se determinan, contemplado en los artículos 4o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23; 27, fracción VIII, y 28, de la Ley General de Salud; 7o., 8o. y 38 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica; 2o.; 5o.; 11, fracción II; 84; 86; 105, y 108, de la Ley del Seguro Social, y 3o., 78, 79 y 80 del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto Mexicano del Seguro Social.

En consecuencia, el 10 de febrero de 2003 este Organismo Nacional emitió la Recomendación 4/2003, dirigida al Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, en la que se precisan los siguientes:

*Puntos de recomendación:*

*PRIMERA. Que gire instrucciones expresas a las áreas correspondientes del Instituto Mexicano del Seguro Social, a fin de que de manera inmediata se lleven a cabo los procesos tendentes a regularizar el abastecimiento necesario, conforme a los parámetros que dicta la disciplina administrativa de hospitales, farmacias y almacenes, y atentos en todo momento al universo de pacientes sujetos a tratamiento terapéutico o que cuenten con receta oficial pendiente de suministrarse, a fin de que se tengan las reservas idóneas de los medicamentos que contiene el cuadro básico de insumos y el catálogo de insumos, para que se atienda la urgente demanda nacional.*

*SEGUNDA. Dar a conocer a la opinión pública, por conducto de los medios de comunicación masiva, el abastecimiento que en cumplimiento a la recomendación precedente haya lugar en los almacenes y farmacias de la institución, y con el procedimiento que se encuentra previamente establecido se indique a los usuarios de los servicios farmacéuticos que procedan a surtir las recetas para la continuación de sus tratamientos.*

*TERCERA. Instruya a las áreas correspondientes para que hagan una evaluación de los efectos que en los tratamientos de enfermedades crónicas y/o incurables haya tenido el suministro deficiente, irregular o nulo de los medicamentos prescritos, a fin de que se implementen las medidas clínicas que procedan para restaurar; en lo posible, los tratamientos que por esa razón fueron suspendidos o mal continuados.*

*CUARTA. Se dicten los reglamentos, circulares o acuerdos necesarios que prevengan a nivel nacional un nuevo evento de desabasto de medicamentos y el consecuente suministro deficiente de recetas para evitar que la población asegurada y sujeta a tratamiento se vea en la necesidad de afectar su presupuesto destinando parte del mismo a la adquisición de los medicamentos o, en el peor de los casos, a abandonar sus programas terapéuticos.*

*QUINTA. Se instruya a los responsables del abastecimiento de medicamentos de las farmacias en las unidades médicas precisadas en el cuadro que describe las quejas interpuestas ante esta Comisión Nacional, que con esta Recomendación se determinan, a fin de que de manera inmediata surtan las recetas de esos usuarios del servicio farmacéutico y regularicen la dotación de los medicamentos para un puntual apego a los tratamientos que les han sido prescritos.*

*SEXTA. Atento a que la administración del seguro social está a cargo de esa institución, y que dentro de esa administración se contemplan los procesos de programación, presupuesto, adquisición, distribución de medicamentos y suministro de recetas, y que esos procesos están a cargo de servidores públicos del IMSS, cuyo desempeño, por las evidencias con que cuenta esta Comisión Nacional, ha*

*sido deficiente, a grado tal que ha puesto en riesgo la salud e incluso la vida de los quejosos, se dé vista a la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en el Instituto Mexicano del Seguro Social, para que se inicie el procedimiento de investigación y, en su caso, el de responsabilidad, respecto de dichos servidores públicos, por las razones expuestas en el capítulo de observaciones.*

México, D. F., 10 de febrero de 2003

**Caso sobre el desabasto de medicamentos y deficiente o nulo surtimiento de recetas en los almacenes y farmacias del Instituto Mexicano del Seguro Social**

Dr. Santiago Levy Algazi,  
Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social

Respetable señor Director General:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1o.; 3o.; 6o., fracciones II y III; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 44; 46, y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en 34 expedientes de queja, relacionados todos y cada uno de ellos con una inadecuada prestación del servicio público de salud consistente en un desabasto de medicamentos y deficiente o nulo surtimiento de recetas en los almacenes y farmacias del IMSS, y vistos los siguientes:

**I. HECHOS**

Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha observado, con profunda preocupación,

el incremento en el número de usuarios de los servicios de salud del Instituto Mexicano del Seguro Social, insatisfechos por el deficiente surtimiento de las recetas de medicamentos para sus tratamientos, en virtud de un franco deterioro en el abastecimiento de medicamentos en los centros de almacenamiento y farmacias del Instituto.

Lo anterior queda de manifiesto, con las 74 quejas recibidas por este Organismo protector de los Derechos Humanos durante el año 2002 y el mes de enero de 2003, de las cuales 39 ya han sido resueltas y 35 se determinan con esta Recomendación; los expedientes de queja que se encuentran en este último caso son los siguientes:

| Expediente | Fecha de registro de queja | Siglas del nombre de los agraviados  |
|------------|----------------------------|--|
| 2002/2346  | 29/agosto/2002             | C.S.S.<br>M.E.D.<br>M.H.H.A.<br>J.C.D.R.<br>P.N.M.<br>J.T.O.<br>D.E.J.G.<br>A.M.M. |
| 2002/2418  | 6/septiembre/2002          | M.L.V.   |
| 2002/2693  | 14/octubre/2002            | S.V.A.   |
| 2002/2907  | 12/noviembre/2002          | F.J.I.B.   |
| 2002/2923  | 13/noviembre/2002          | R.E.J.A.   |

|           |                   |  |          |               |                      |
|-----------|-------------------|--|----------|---------------|----------------------|
| 2002/2941 | 18/noviembre/2002 | E.E.D.                                     |          |               | L.M.H.J.<br>M.E.V.O. |
| 2002/2961 | 18/noviembre/2002 | C.A.L.C.                                   |          |               | J.H.A.<br>N.G.C.     |
| 2002/2980 | 22/noviembre/2002 | J.M.C.M.<br>O.D.G.R.<br>J.L.M.A.<br>M.S.N. |          |               | L.R.M.<br>R.B.M.     |
| 2002/3063 | 5/diciembre/2002  | D.A.D.H.                                   | 2003/141 | 21/enero/2003 | I.G.O.               |
| 2002/3070 | 6/diciembre/2002  | L.G.G.                                     | 2003/144 | 21/enero/2003 | F.A.S.O.<br>M.O.G.C. |
| 2002/3072 | 6/diciembre/2002  | J.R.N.G.                                   | 2003/146 | 21/enero/2003 | E.L.P.               |
| 2002/3093 | 10/diciembre/2002 | G.G.A.                                     | 2003/152 | 22/enero/2003 | J.J.M.B.             |
| 2002/3100 | 11/diciembre/2002 | J.J.B.M.                                   | 2003/285 | 31/enero/2003 | L.O.H.               |
| 2002/3135 | 16/diciembre/2002 | Y.R.O.<br>A.S.P.                           |          |               |                      |
| 2002/3141 | 17/diciembre/2002 | J.J.M.C.                                   |          |               |                      |
| 2002/3145 | 17/diciembre/2002 | L.A.A.N.                                   |          |               |                      |
| 2002/3146 | 17/diciembre/2002 | M.A.G.R.                                   |          |               |                      |
| 2002/3147 | 17/diciembre/2002 | I.C.A.                                     |          |               |                      |
| 2002/3148 | 17/diciembre/2002 | L.V.O.                                     |          |               |                      |
| 2002/3149 | 17/diciembre/2002 | C.A.G.                                     |          |               |                      |
| 2002/3150 | 17/diciembre/2002 | M.D.O.                                     |          |               |                      |
| 2003/17   | 10/enero/2003     | V.B.M.                                     |          |               |                      |
| 2003/37   | 13/enero/2003     | J.R.C.M.                                   |          |               |                      |
| 2003/39   | 13/enero/2003     | M.M.A.                                     |          |               |                      |
| 2003/61   | 13/enero/2003     | I.H.H.                                     |          |               |                      |
| 2003/67   | 14/enero/2003     | J.R.C.G.                                   |          |               |                      |
| 2003/77   | 15/enero/2003     | J.R.F.                                     |          |               |                      |
| 2003/120  | 20/enero/2003     | F.M.Z.<br>M.G.F.<br>C.J.L.P.<br>S.M.M.     |          |               |                      |

Al respecto cabe precisar, primeramente, que para esta Comisión Nacional no pasa inadvertido lo relativo a la problemática financiera por la que atraviesa el Instituto Mexicano del Seguro Social y que sus directivos han hecho del conocimiento de la opinión pública; sin embargo, el conflicto que genera la falta de abastecimiento de medicamentos y el consecuente surtimiento, deficiente o nulo, de las recetas proporcionadas a los pacientes por los médicos tratantes rebasa el ámbito financiero para proyectarse en una inquestionable violación al derecho humano a la protección de la salud y, a futuro, en un verdadero problema social de alcances incalculables.

De los datos estadísticos con que cuenta este Organismo Nacional, se desprendió que durante el año 2001 la Comisión Nacional recibió 11 quejas, que fueron calificadas como de negativa o inadecuada prestación del servicio público de salud, por actos consistentes en un irregular surtimiento de las recetas medicas, en razón del desabasto en los almacenes de las farmacias del Instituto; para el año 2002, la Comisión Nacional conoció de 60 quejas con la calificación descrita, o sea, 5.4 veces más de quejas que las reci-

das en el periodo anual inmediato anterior, lo que arroja un dato preocupante y que exige una inmediata atención. Del universo de quejas que en el año 2002 conoció este Organismo Nacional sobre el irregular o nulo surtimiento de las recetas médicas, nueve corresponden al mes de enero; cuatro al mes de febrero; cuatro al mes de marzo; dos al mes de mayo; dos al mes de junio; seis al mes de julio; cuatro al mes de agosto; tres a septiembre; tres al mes de octubre; siete a noviembre, y 16 corresponden a diciembre.

En el mismo orden de ideas, durante el mes de enero de 2003, esta Comisión Nacional ha recibido un total de 14 quejas en las que se precisa el mismo concepto de violación a los Derechos Humanos a que se ha hecho referencia, esto es, tres quejas más de las que por ese mismo concepto se recibieron durante todo el año 2001.

Entre los expedientes que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos determina con esta Recomendación, destaca lo siguiente:

| Expediente | Medicamentos no surtidos oportunamente | Clínica u hospital                                | Fecha de desabasto           | Observaciones  |
|------------|--|---|------------------------------|--|
| 2002/2346  | Ziaginavir<br>Omeprasol                | Hospital de Infectología "La Raza", México, D. F. | 27/junio/02                  | Informa el IMSS que el desabasto se debe a un cálculo incorrecto de la proforma 2002, indicando respecto de un medicamento del que no se le pidió información, el "retroviral abacavir", que no tiene historia de consumo, ni se conocía, ni se puede predecir una falla en ese medicamento, y no obstante que se proformaron el triple de lo calculado para el año 2001, reconocen desabasto e implementación de estrategias para entregar medicamentos a granel. |
| 2002/2418  | Cisaprida<br>Dicetel                   | H. G. Z. Núm. 4 en Guaymas, Sonora                | 27/agosto/02                 | Argumenta al agraviado que no existe presupuesto para adquirir el medicamento.<br>En respuesta, el IMSS señala que no se tiene evidencia de falta de medicamentos en el Hospital de Zona Núm. 4.   |
| 2002/2693  | Lamotrigina                            | U. M. F. 93 en Guadalajara, Jalisco               | Quincenal                    | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto.   |
| 2002/2907  | Miconasol<br>Abacavir<br>Efavirenz     | H. G. R. 110, en Guadalajara, Jalisco             | 15/agosto/02<br>4/octubre/02 | En su respuesta, el Instituto reconoce que los medicamentos no se encuentran en farmacia por falta de abastecimiento y existencia y por haber un desabasto generalizado.   |

|           |  |  |  |   |
|-----------|--|--|--|---|
| 2002/2923 | Ciclosporina<br>Micofelonato de<br>Mofetilo  | H. R. Núm. 220 en<br>Toluca, Estado<br>de México             | Junio/02   | En oficio anexo a la respuesta, el Instituto reconoce que no se cuenta con el medicamento.  |
| 2002/2941 | Imipramina<br>Clonacepan   | H. G. R. 110 en<br>Guadalajara, Jalisco.                     | 7/noviembre/02                                       | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto.  |
| 2002/2961 | Interferon   | H. G. R. 110 en<br>Guadalajara, Jalisco                      |  | En su informe, la Directora del H. G. R. Núm. 110, reconoce desabasto del medicamento Interferon.   |
| 2002/2980 | Estavudina<br>Lamivudina<br>Cloracepan<br>Brupernorfona<br>Complejo B<br>Paracetamol | H. G. R. Núm. 25<br>Zaragoza                                 | 22/noviembre/02                                      | El Director del H. G. R. Núm. 25 informó que todos los medicamentos, excepto el paracetamol, se tenían en existencia hasta el 21 de noviembre de 2002 y que este último medicamento se estaba reabasteciendo, ya que fue solicitado al Departamento Delegacional de Abastecimiento.         |
| 2002/3063 | Lamotrigina  | U. M. F. Núm. 66 de<br>Torreón, Coahuila                     | 26/noviembre/02                                      | Al derechohabiente, al requerir el medicamento, se le argumentó el no surtimiento, y por su costo, el mismo ya no estaba en existencia, indicándole que acudiera a su médico para el cambio, el que le indicó que era ilógico, porque con él se había controlado el padecimiento del menor. |
| 2002/3070 | Imipramina   | Clínica Núm. 61 en<br>Naucalpan de Juárez,<br>Edo. de México | Octubre/02   | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto.  |
| 2002/3072 | Didanosina<br>Zidovudina<br>Ritonavir  | H. G. R. 110 en<br>Guadalajara, Jalisco                      | 5/noviembre/02                                       | En su respuesta, el H. G. R. 110 señala que a partir del 5 de noviembre de 2002, por instrucciones de la Jefatura de Prestaciones Médicas, los medicamentos antirretrovirales se surten exclusivamente en farmacia central.   |
| 2002/3093 | Convivir,<br>Lamivudina<br>Zidovudina  | H. G. R. 110 en<br>Guadalajara, Jalisco.                     | 15/octubre/02<br>6/noviembre/02<br>y 25/noviembre/02 | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto.  |
| 2002/3100 | Zidovudina y<br>Lamivudina   | H. G. R. Núm. 46 en<br>Guadalajara, Jalisco.                 | 28/octubre/02  | Aunque el IMSS informa que esos medicamentos se concentran en la farmacia central, esto fue a partir del 4/noviembre/02.  |

|           |   |   |   |  |
|-----------|---|---|---|--|
| 2002/3135 | FUV5<br>Flurox<br>Flucoraeracilo  | Clínica 1 en Pachuca,<br>Hidalgo                        | Noviembre/02                            | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto. |
| 2002/3141 | Didanosina  | Centro Médico de Occidente en Guadalajara, Jalisco      | 10/octubre/02                           | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto. |
| 2002/3145 | Lamivudina  | Clínica Juan Menchaca del IMSS, en Guadalajara, Jalisco | 4/noviembre/02                          | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto. |
| 2002/3146 | Lamivudina, y Dieta polimérica a base de caseinato de calcio              | Clínica Juan Menchaca del IMSS en Guadalajara, Jalisco  | 13/noviembre/02                         | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto. |
| 2002/3147 | Lamivudina  | H. G. R. 110 en Guadalajara, Jalisco                    | 5/noviembre/02                          | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto. |
| 2002/3148 | Lamivudina  | H. G. R. 48 en Guadalajara, Jalisco                     | 1/abril/02<br>21/mayo/02<br>20/junio/02 | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto. |
| 2002/3149 | Zidovudina<br>Lamivudina  | H. G. R. 46 en Guadalajara, Jalisco                     | 4/noviembre/02                          | Los medicamentos se proporcionaron 23 días después de la prescripción.     |
| 2002/3150 | Didanosina<br>Abacavir  | Clínica Juan Menchaca del IMSS en Guadalajara, Jalisco  | 11/septiembre/02<br>7/noviembre/02      | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto. |
| 2003/17   | Paroxetina  | Clínica 76 en Xalostoc, Estado de México                | Julio/02                                | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto. |
| 2003/37   | Clonacepan<br>Carvamacepina   | Clínica en Aguascalientes                               | Octubre/02                              | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto. |
| 2003/39   | Famorado<br>ferroso,<br>Ácido fólico<br>Complejo B<br>Ensure<br>Naproxeno | U. M. F. 48 en Guadalajara, Jalisco                     | Febrero/02                              | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto. |

|          |  |   |                                 |  |
|----------|--|---|---------------------------------|--|
| 2003/61  | Concentrados plaquetarios  | H. G. Z. Gabriel Mancera, México, D. F. | 26/noviembre/02                 | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto. |
| 2003/67  | Miconasol<br>Polivitaminas<br>Clindamisol  | Clínica en Irapuato                     | Diciembre/02                    | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto. |
| 2003/77  | Diasepan   | Clínica 80 en Torreón, Coahuila         | 3/diciembre/02                  | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto. |
| 2003/120 | Stavudina<br>Nevirapina<br>Captomil<br>Salvutamol<br>Ácido fólico<br>Loperamida<br>Albendazol<br>Lamivudina y<br>Zidovudina<br>Danasol<br>Imiprocina<br>Captomil | H. G. R. 25 Zaragoza, México, D. F.     |                                 | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto. |
| 2003/141 | Paroxetina   | H. G. R. 16 en Torreón, Coahuila        | 20/diciembre/02                 | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto. |
| 2003/144 | Digoxina<br>Diasepan<br>Clibenclamida<br>Loratadina<br>Cumarina<br>Pentoxifilina   | U. M. F. 66 en Torreón, Coahuila        | 20/diciembre/02                 | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto. |
| 2003/146 | Dicloxacilina  | Clínica 94 del IMSS                     | 30/diciembre/02                 | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto. |
| 2003/152 | Glucosamida<br>Rose Coxib  | Clínica 16 en Querétaro                 | Junio/02                        | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto. |
| 2003/285 | Diclofenaco<br>Loratadina con<br>Pseudofedrina   | Clínica 21 en León, Guanajuato          | 29/noviembre/02<br>y 2/enero/03 | El IMSS no ha dado respuesta a la solicitud de información en este asunto. |

De la lectura de los informes que han rendido autoridades médicas del Instituto Mexicano del Seguro Social, solicitados para integrar los expedientes anteriormente identificados, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha podido observar, como argumentos justificativos del deficiente o nulo surtimiento de las recetas, el que señala que no ha existido una negativa a surtir el medicamento, sino que “lo que sucede es que no se encuentran en la farmacia por falta de abastecimiento, toda vez que existe un desabasto generalizado”; o bien, que “hay una demanda mayor a la cantidad autorizada”; que “en relación a la falta de surtimiento de los medicamentos, éste se encuentra condicionado por la falta de abasto por parte de los almacenes de la Delegación, y además de no tener autorizaciones para compra de medicamento en forma directa”; que “se ha registrado desabasto de algunas claves de medicamentos en meses pasados, que ese desabasto y la proforma insuficiente explican por qué no se han podido surtir las recetas en forma fluida y eficiente”.

Así también, destaca el hecho de que en ninguno de los informes en los que el Instituto Mexicano del Seguro Social reconoce la existencia de un “desabasto”, se propone alguna medida de atención inmediata para surtir las recetas, no obstante que la mayoría de los casos de los que esta Comisión Nacional ha conocido se refieren a tratamientos de enfermedades crónicas, que exigen, incluso para un control epidemiológico, de un estricto apego del paciente a lo prescrito, como es el caso de quienes son portadores del virus de inmunodeficiencia humana; enfermos de sida o con padecimientos neumológicos, nefrológicos, neurológicos, oncológicos o psiquiátricos, en los que se advierte el mismo patrón de desatención en la dotación de medicamentos, lo cual pone en riesgo no sólo la salud, sino la vida misma del paciente.

Es del dominio público que uno de los grupos más vulnerables a la violación de su derecho a la protección de la salud y que mejor está organizado para la defensa de sus intereses, es el que representa a los pacientes portadores del virus de inmunodeficiencia humana y a los enfermos del sida; en efecto, estos pacientes, en un gran porcentaje, conocen muy bien su enfermedad y sus derechos. Los que son derechohabientes del Instituto Mexicano del Seguro Social han procurado, entre otras cosas, mantener el apego estricto a sus tratamientos, así como el responsable y oportuno reclamo del surtimiento de sus recetas. Y si bien la problemática del desabasto de medicamentos en las farmacias del IMSS no se circunscribe a los tratamientos de los pacientes con VIH en lo que se refiere a los medicamentos no proporcionados por la diversidad de razones que se exponen, esa irregularidad administrativa se ha convertido en una costumbre que ha trascendido a otras áreas de tratamiento clínico.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, dentro del Plan de Acción por Misión para la Atención Integral del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida, emitió, a través de su Coordinación Médica, el documento denominado “Recomendaciones y experiencia institucional para la atención integral del paciente con VIH/Sida”, documento en el que se establece que la prevención de enfermedades oportunistas retrasa la progresión de la infección por VIH, mejora la calidad de vida y prolonga el tiempo de sobrevivencia de los pacientes. Precisa el documento que el tratamiento preventivo es esencial en ellos, “por lo que es necesario asegurarse que todo paciente reciba los medicamentos profilácticos que requiere de acuerdo con sus antecedentes epidemiológicos, su historia clínica y su conteo de linfocitos CD4”.

En el documento de referencia se señala que una de las principales causas de fracaso en el tra-

tamiento antirretroviral, o sea, el que se basa en el suministro medicamentoso en pacientes con infección por el VIH, es la falta de apego o adhesión al régimen prescrito; “la adhesión al tratamiento [señala el Instituto] ha sido definida como la magnitud en que coincide la conducta de una persona con el consejo relacionado a la salud, e incluye la capacidad del paciente para, entre otras cosas, tomar la medicación como se prescribió”. Un escaso apego al tratamiento llevará al desarrollo de la enfermedad y a una resistencia al medicamento, limitando la efectividad de la terapia.

Una las causas relativas de la falta de apego al tratamiento, que el propio IMSS consideró que representa 60 % de los casos, es la indisponibilidad del medicamento.

El dilema que esta situación plantea es de tal trascendencia, que en el Programa Nacional de Salud 2001-2006, se señala que en las unidades de primer nivel del sistema mexicano de salud hay serios problemas de abastecimiento de medicamentos; reconoce el programa que los medicamentos son un componente esencial en la atención de la salud, por lo cual es necesario garantizar su abasto suficiente y oportuno; con ese fin, se propone, como una de las actividades en materia de medicamentos para el Sistema Nacional de Salud, la promoción del diseño y operación de sistemas eficientes de abasto de medicamentos esenciales y del surtimiento de las recetas en las unidades médicas de primer nivel de las instituciones públicas de salud, estableciendo como meta que, para el año 2006, 90 % de las unidades médicas de primer nivel cuente con un abasto permanente de por lo menos, 80 % de los productos incluidos en la lista de medicamentos esenciales.

Por otra parte, si bien el Instituto Mexicano del Seguro Social ha percibido la problemática del

deficiente o nulo surtimiento de las recetas médicas, en la información que se ha allegado esta Comisión Nacional, mediante los diversos trámites de las quejas presentadas, no se percibe ningún programa de acción inmediata que tienda a resolver el problema; en efecto, la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, del Instituto Mexicano del Seguro Social, en el mes de agosto de 2002 publicó los resultados de la Muestra Nacional de Surtimiento de Recetas en Farmacias de Primer y Segundo Nivel de Atención Médica, que obtuvo de un levantamiento de encuestas en las farmacias del Instituto; la muestra tuvo como objetivo conocer el porcentaje de derechohabientes usuarios con recetas surtidas en su totalidad, pues considera que un surtimiento parcial de medicamentos deja inconcluso el tratamiento, lo que implica, para el IMSS, una ineficiencia en el gasto realizado en salud, gastos adicionales en consultas y gastos por medicamentos subsecuentes, por lo cual considera fundamental que los medicamentos recetados sean surtidos totalmente.

El resultado de la encuesta señala que en el periodo de noviembre de 2001 a agosto de 2002 se surtieron en su totalidad 77.8 % de las recetas presentadas en farmacias de primer nivel, y 76.5 % de las presentadas en las de segundo nivel; de lo anterior se puede concluir que existe surtimiento deficiente en 22.2 % de las recetas atendidas por las farmacias de primer nivel, y en 26.2 % de las de segundo nivel, con un promedio en ambos niveles de 76.5 % de recetas surtidas en su totalidad, y de 23.5 % de las que fueron deficientemente surtidas o con surtimiento nulo. La Unidad de Contraloría Interna comparó esos resultados con los obtenidos por la Consultora AT Kearney, en su documento “Resultados de Encuesta a Almacenes y Farmacias”, el cual reporta un porcentaje de “desabasto” de 26.75 %.

El problema que se observa es de tal relevancia, que el primer mandatario de la nación, licenciado Vicente Fox Quesada, se pronunció al respecto en la ceremonia conmemorativa del Sexagésimo Aniversario del Instituto Mexicano del Seguro Social, el 20 de enero de 2003, e hizo el compromiso de que durante el presente año habrá de mejorarse el abasto de medicamentos, de tal manera que a final del mismo éste se encuentre cubierto al 90 % de los medicamentos de mayor demanda.

Sin embargo, lo aquí cuestionado no encuentra solución con ese compromiso, ya que los pacientes sujetos a un tratamiento médico especializado para su enfermedad, en algunos casos crónica e incurable, no satisfacen la urgencia de su reclamo con una expectativa de solución que bien pudiera diferirse a 12 meses para el abasto de los medicamentos de mayor demanda, sin saber siquiera si entre éstos se encuentre el que les da una expectativa de prolongar su vida.

Como se puede apreciar, en los datos presentados el número de quejas que ha conocido esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por el deficiente o nulo surtimiento de las recetas médicas en las farmacias del Instituto Mexicano del Seguro Social, se ha incrementado, lo cual resulta preocupante; asimismo, se observa que ese incremento, por las cifras de las que se recibieron en el mes de diciembre de 2002, comparadas con los otros meses, es considerable, y que las recibidas durante los primeros días de 2003 superan en número a las recibidas en todo el año de 2001. Ahora bien, por las declaraciones en torno al desabasto de medicamentos hechas por el Presidente de nuestro país y por directivos del IMSS, así como por los informes que a esta Comisión Nacional se han rendido, se concluye que resulta urgente atender esa irregularidad administrativa, revisando los sistemas de

programación, financiamiento, abastecimiento y distribución de medicamentos en los almacenes y farmacias del Instituto Mexicano del Seguro Social, y se deben tomar las medidas cautelares inmediatas para que los usuarios de los servicios de salud cuenten con los medicamentos recetados por los médicos, de acuerdo al cuadro básico y al catálogo de medicamentos, y se cumplan con apego estricto, que la misma institución les reclama y la clínica les exige, los tratamientos médicos prescritos.

## II. EVIDENCIAS

Éstas las constituyen los escritos de queja, solicitudes de informes, respuestas de la autoridad y expedientes clínicos de los agraviados en algunos casos, con motivo de un deficiente o nulo surtimiento de sus recetas, por desabasto en las farmacias y almacenes del Instituto Mexicano del Seguro Social, que obran en los expedientes abiertos identificados con los números: 2002/2346, 2002/2418, 2002/2693, 2002/2907, 2002/2923, 2002/2941, 2002/2961, 2002/2980, 2002/3001, 2002/3063, 2002/3070, 2002/3072, 2002/3093, 2002/3100, 2002/3134, 2002/3135, 2002/3141, 2002/3145, 2002/3146, 2002/3147, 2002/3148, 2002/3149, 2002/3150, 2003/17, 2003/37, 2003/39, 2003/61, 2003/67, 2003/77, 2003/120, 2003/141, 2003/144, 2003/146, 2003/152, 2003/285.

## III. SITUACIÓN JURÍDICA

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha recibido quejas en las que se señala un deficiente o nulo surtimiento de recetas, en razón de un desabasto de medicamentos en las farmacias y almacenes del IMSS, quejas con las que se han integrado los expedientes correspondien-

tes y en los que se advierte una violación al derecho a la protección de la salud.

La normatividad es muy precisa en relación con la responsabilidad que en el abasto de medicamentos, en todos sus almacenes y farmacias, y el surtimiento de las recetas que entrega, está a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social, estableciéndose sustancialmente en las disposiciones vigentes que a continuación se indican:

El artículo 4o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos claramente establece que toda persona tiene derecho a la protección de la salud; que la ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de la misma Constitución.

La Ley General de Salud, reglamentaria del derecho a la protección de la salud, establece las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud, los que se definen en su artículo 23 como todas aquellas acciones realizadas en beneficio del individuo y de la sociedad en general, dirigidas a promover, proteger y restaurar la salud de la persona y de la colectividad, y en función de la clasificación de los tipos de servicio de salud que reconoce la ley, uno de ellos lo constituye el servicio de atención médica curativa, que tiene por finalidad proporcionar tratamientos oportunos, de conformidad con el artículo 33, fracción II, de la Ley General de Salud.

El artículo 27, fracción VIII, de la ley reglamentaria del derecho a la protección de la salud, señala como servicio básico de salud la disponibilidad de medicamentos y otros insumos esenciales para la salud; para el efecto, el artículo 28 esta-

blece que habrá un cuadro básico de insumos para el primer nivel de atención médica y un catálogo de insumos para el segundo y tercer niveles, a los que se sujetarán las dependencias y entidades que presten servicios de salud.

Por su parte, el Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica, en su artículo 7o., precisa que por servicio de atención médica se entiende al conjunto de recursos que intervienen sistemáticamente para la prevención y curación de las enfermedades que afectan a los individuos; a su vez, el artículo 8o. del mismo reglamento precisa que son actividades curativas de atención médica las que tienen por objeto, entre otros, establecer un tratamiento oportuno para la resolución de los problemas clínicos.

En su artículo 38, el reglamento en cita señala que las dependencias y entidades del sector público que presten servicios de atención médica se ajustarán a los Cuadros Básicos de Insumos del Sector Salud elaborados por el Consejo de Salubridad General. Los usuarios tendrán derecho a obtener prestaciones de salud oportunas y de calidad idónea, y a recibir atención profesional y éticamente responsable.

La Ley del Seguro Social define que la seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual; que los recursos necesarios para cubrir las prestaciones en dinero, las prestaciones en especie y los gastos administrativos del seguro de enfermedades y maternidad se obtendrán de las cuotas que están obligados a cubrir los patrones y los trabajadores, así como de la contribución que corresponda al Estado; el Instituto, que se define en su ley, como un órgano fiscal autónomo, tiene

como facultades y atribuciones, entre otras, la de administrar el seguro de enfermedades, satisfacer las prestaciones que se contemplan en la ley, realizar toda clase de actos jurídicos necesarios para cumplir con sus fines, y el establecimiento, entre otros, de farmacias. Asimismo, la ley en cita señala, en su artículo 86, que para tener derecho a las prestaciones consignadas en el capítulo del seguro de enfermedades, el asegurado, el pensionado y los beneficiarios deberán sujetarse a las prescripciones y tratamientos médicos indicados por el Instituto. Prevé, también, que el Instituto elabore los cuadros básicos de medicamentos que considere necesarios, sujetos a permanente actualización, a fin de que los productos en ellos comprendidos sean los de mayor eficacia terapéutica.

El Reglamento de Servicios Médicos del Instituto Mexicano del Seguro Social previene que el Instituto proporcionará servicios farmacéuticos a los derechohabientes; en su artículo 78, el reglamento establece que la asistencia farmacéutica les proveerá a éstos de los medicamentos y agentes terapéuticos prescritos en los recetarios oficiales por los médicos tratantes del Instituto; el numeral invocado precisa que esos medicamentos y agentes terapéuticos serán surtidos en las farmacias del Instituto.

Igualmente, dicho reglamento señala, en los artículos 79 y 80, que el médico tratante pondrá especial cuidado en la cuantificación de los medicamentos que prescriba, tomando en cuenta la naturaleza, evolución y control de la enfermedad, y ajustándose al cuadro básico de medicamentos del Instituto.

En relación con lo anterior, cabe hacer notar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que el surtimiento de medicamentos básicos para el tratamiento de las enfermeda-

des por las dependencias y entidades que prestan servicios de salud, se encuentra comprendido dentro de la garantía individual que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su tercer párrafo; en efecto, el Tribunal Pleno, en sesión privada del 29 de febrero de 2000, aprobó la tesis aislada número XIX/2000, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, 9a. época, tomo XI, marzo de 2000, a fojas 112, la cual es del tenor literal siguiente:

**SALUD. EL DERECHO A SU PROTECCIÓN, QUE COMO GARANTIA INDIVIDUAL CONSAGRA EL ARTÍCULO 4o. CONSTITUCIONAL, COMPRENDE LA RECEPCIÓN DE MEDICAMENTOS BÁSICOS PARA EL TRATAMIENTO DE LAS ENFERMEDADES Y SU SUMINISTRO POR LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES QUE PRESTAN LOS SERVICIOS RESPECTIVOS.**

La Ley General de Salud, reglamentaria del derecho a la protección de la salud que consagra el artículo 4o., párrafo cuarto de la Carta Magna, establece en sus artículos 2o.; 23; 24, fracción I; 27, fracciones III y VIII; 28; 29, y 33, fracción II, que el derecho a la protección de la salud tiene, entre otras finalidades, el disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfaga las necesidades de la población; que por servicios de salud se entienden las acciones dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad; que los servicios de salud se clasifican en tres tipos: de atención médica, de salud pública y de asistencia social; que son servicios básicos de salud, entre otros, los consistentes en: a) la atención médica, que comprende actividades preventivas, curativas y de rehabilitación, incluyendo la atención de

urgencias, definiéndose a las actividades curativas como aquellas que tienen como fin efectuar un diagnóstico temprano y proporcionar tratamiento oportuno, y b) la disponibilidad de medicamentos y otros insumos esenciales para la salud, para cuyo efecto habrá un cuadro básico de insumos del sector salud. Deriva de lo anterior que se encuentra reconocido en la Ley General de Salud, reglamentaria del derecho a la protección de la salud, el que tal garantía comprende la recepción de los medicamentos básicos para el tratamiento de una enfermedad, como parte integrante del servicio básico de salud consistente en la atención médica, que en su actividad curativa significa el proporcionar un tratamiento oportuno al enfermo, lo que incluye, desde luego, la aplicación de los medicamentos básicos correspondientes conforme al cuadro básico de insumos del sector salud, sin que obste a lo anterior el que los medicamentos sean recientemente descubiertos y que existan otras enfermedades que merezcan igual o mayor atención por parte del sector salud, pues éstas son cuestiones ajenas al derecho del individuo de recibir los medicamentos básicos para el tratamiento de su enfermedad, como parte integrante del derecho a la protección de la salud que se encuentra consagrado como garantía individual, y del deber de proporcionarlos por parte de las dependencias y entidades que prestan los servicios respectivos.

En el mismo sentido que los artículos citados contemplan el derecho a la protección de la salud, lo hacen los artículos 9.2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, así como 3; 9, y 12.2, incisos c) y d), del Pacto Internacional de Derechos Econó-

micos, Sociales y Culturales, que en términos generales indican que toda persona tiene derecho a un nivel adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y, en especial, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

#### IV. OBSERVACIONES

Del análisis de los antecedentes referidos en el presente documento y su vinculación lógico-jurídica, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos arribó a las siguientes consideraciones:

**A.** En principio, y de conformidad con la legislación que lo rige, el Instituto Mexicano del Seguro Social es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, de integración operativa tripartita, en el que concurren los sectores público, social y privado, con carácter de organismo fiscal autónomo, que participa en la realización de la seguridad social, una de cuyas finalidades es garantizar la asistencia médica.

En tal concurrencia tripartita, los derechohabientes, como se define a los asegurados, a los pensionados y a los beneficiarios de ambos, que en los términos de la Ley del Seguro Social tengan vigente su derecho a recibir las prestaciones del Instituto, participan en el régimen financiero del seguro de enfermedades, en lo relativo a las prestaciones en especie, como lo es el surtimiento de medicamentos prescritos por el médico tratante de la institución, con las cuotas o aportaciones de seguridad social que están obligados a cubrir a la institución.

Conforme la Ley del Seguro Social, de observancia general, cuyas disposiciones son de orden público y de interés social, el Gobierno Fe-

deral concurre en el régimen financiero comentado, mediante las cuotas, contribuciones y aportaciones a su cargo, que debe enterar al Instituto.

Finalmente, la organización y administración del seguro social está a cargo del IMSS, que administra el seguro de enfermedades, realiza los actos jurídicos para cumplir con sus fines, establece los procedimientos para el otorgamiento de prestaciones, y opera la asistencia farmacéutica, proveyendo a los derechohabientes de los medicamentos y agentes terapéuticos indicados, que serán los de mayor eficacia terapéutica, prescritos en los recetarios oficiales y expedidos por los mismos médicos tratantes adscritos al Instituto.

En tal virtud, queda claro que está a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social cumplir con la actividad de atención médica, mediante el establecimiento, operación, abastecimiento y administración de las farmacias en donde se provea la asistencia farmacéutica, observando en todo momento los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que exige la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos al desempeño del servicio público.

Frente a esa obligación del administrador del seguro social, está la dualidad de derecho-obligación del usuario del servicio público de salud, toda vez que no sólo le asiste la acción de demandar el surtimiento de las recetas que le ha entregado el médico tratante del Instituto, para el programa terapéutico al que se encuentra sujeto, sino que, conforme al artículo 86 de la Ley del Seguro Social, para tener derecho a las prestaciones del seguro de enfermedad, el asegurado, el pensionado y sus beneficiarios deberán sujetarse a las prescripciones y tratamientos médicos indicados por el Instituto.

Deviene incuestionable que la observancia en la prescripción médica que hace el médico tratante, y que obviamente incluye el apego al programa de medicamentos en los intervalos y horarios de administración, dosis y especificaciones, en términos del numeral invocado, no constituye una potestad para el paciente, sino que es requisito indispensable para ejercer el derecho a las prestaciones del seguro de enfermedad, programa que no puede ser atendido con puntualidad por el paciente, dada la irregularidad administrativa en que incurre el Instituto al no proveerle en tiempo y cantidad los medicamentos que le han sido prescritos.

**B.** Capítulo aparte merece la atención a las consecuencias que en la clínica arroja el desapego a ciertos tratamientos prescritos para la atención de enfermedades crónicas e incurables; en efecto, los médicos del Instituto, al prescribir un programa terapéutico para la atención de este tipo de enfermedades a los pacientes, lo hacen observando el derecho de éstos a la protección de la salud, cumpliendo con la normatividad sanitaria sustantiva y atendiendo las normas oficiales mexicanas que para algunos de esos tratamientos han sido expedidas. De conformidad con el artículo 79 del Reglamento de Servicios Médicos del IMSS, el médico tratante tiene la obligación de poner un especial cuidado en la cuantificación de los medicamentos que prescribe, atento a la naturaleza, evolución y control de la enfermedad. En esa virtud, señalado un programa de tratamiento que precisa el tipo de medicamento, la dosis a suministrar y los tiempos de aplicación, así como las especificaciones adicionales en casos determinados, la alteración de ese programa, por la falta de suministro de alguno o algunos de los medicamentos que lo componen, además de provocar el desapego al tratamiento médico por parte del paciente, incide en la evolución de esas enfer-

medades o la resistencia del organismo en la implementación de nuevos tratamientos.

En ciertos tratamientos, la falta de apego a su programa conlleva, en primer lugar, a consecuencias directas sobre la salud del paciente, en algunos casos deteriorando su calidad de vida e, incluso, acercándolo a la muerte o provocando ésta; además de ello, esa inconstancia o desapego genera para el Instituto una ineficiencia en el gasto realizado en salud, así como gastos adicionales en consultas y medicamentos subsecuentes. Tal y como quedó precisado en el capítulo de hechos, en el texto que contiene las “Recomendaciones y experiencia institucional para la atención integral del paciente con VIH-Sida”, emitido por el Instituto Mexicano del Seguro Social, una de las principales causas por las que los tratamientos retrovirales fracasan la constituye la falta de apego al régimen prescrito; si tomamos en cuenta que la meta del tratamiento antirretroviral es prolongar la vida, evitar el progreso de la enfermedad y mantener o mejorar la calidad de vida, y que, en padecimientos como el sida, el apego estricto al tratamiento es condición ineludible para lograr esa meta, no cabe ninguna duda que cuando el Instituto no observa la obligación a su cargo, de dar la atención farmacéutica a sus pacientes, además de incumplir con su responsabilidad institucional, establecida claramente en el artículo 2o. de la Ley del Seguro Social, violenta gravemente, en perjuicio de éstos, el derecho a la protección de la salud que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra, y pone en riesgo su vida.

No es mejor la situación en que se encuentran los pacientes sujetos a tratamientos nefrológicos, neurológicos, oncológicos o psiquiátricos, pues la falta de surtimiento de las recetas en los usuarios de los servicios de salud que han recibido un trasplante de riñón, o aquellos que requieren

sus medicamentos para el control de crisis convulsivas, o a quienes no se les aplica oportunamente la quimioterapia prescrita por faltar el medicamento para ello, o los que lo requieren para el control de su depresión, pone ciertamente en riesgo su salud y probablemente su vida.

C. Ahora bien, respecto de las 34 quejas recibidas por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuyos expedientes se determinan con esta Recomendación, los quejosos manifiestan como causa del surtimiento insuficiente o no surtimiento de sus recetas: en 12 casos, el desabasto en las farmacias del tipo de medicamentos recetados; en siete casos, que no les han cubierto la receta o que no se les ha proporcionado el medicamento; en cuatro casos, que no hay en existencia el producto; en tres casos se les ha argumentado como causa del desabasto el costo del producto recetado; en un caso se argumentó que el desabasto del medicamento se debía a que fue mayor la demanda a la cantidad autorizada para su adquisición; otro caso tuvo que ver con la omisión en el envío del medicamento por razones de desabasto; otro caso más acusa al desplazamiento en los tiempos de entrega por el mismo motivo; otro refiere la entrega insuficiente de lo prescrito, y en cuatro casos más no se argumentó más que la omisión de la entrega del medicamento.

Como se puede observar, de las causas que los quejosos señalan en sus escritos de queja, en reclamo por el insuficiente surtimiento de las recetas en las farmacias del Instituto Mexicano del Seguro Social, se advierte que existe una explicación general que atribuye al desabasto la irregular dotación de los medicamentos prescritos.

Crea convicción en esta Comisión Nacional lo argumentado por el Instituto Mexicano del Seguro Social en diversos oficios de respuesta que ha dado a los requerimientos de información,

en los que indica como causa del surtimiento deficiente de las recetas presentadas en las farmacias del Instituto la falta de abastecimiento en sus almacenes, en los que se padece un “desabasto generalizado”, fenómeno que, a su decir, en ocasiones es motivado por una mayor demanda del producto respecto de la cantidad autorizada para su adquisición, o que la falta de la historia del consumo del producto no permitió prever la mayor demanda que habría de éste y, en consecuencia, una programación diferente a la proformada; explicaciones que no relevan la responsabilidad institucional en que incurre el IMSS, al no proporcionar la asistencia farmacéutica que está a su cargo, con lo que se viola en perjuicio de los derechohabientes el derecho a la protección de la salud.

A juicio de la Comisión Nacional, consecuen- te de la lectura de los informes referidos, en los que se reconoce que por diversos motivos existe un desabasto en los almacenes delegacionales o en las farmacias en que son surtidas las recetas, es suficiente para crear la convicción de que lo reclamado por los quejosos se encuentra apegado a la realidad, y que con esa práctica irregular del servicio farmacéutico se vulnera su derecho a la protección de la salud. Todo ello obliga a esta Comisión Nacional a pronunciarse enfáticamente, a fin de que la institución responsable, con carácter urgente, instaure los mecanismos eficientes para que de manera inmediata se abastezcan los almacenes y farmacias con las reservas que la disciplina administrativa de hospitales, farmacias y almacenes recomienda para el efecto, y se surtan las recetas oficiales en el total de las claves de medicamentos y sus cantidades que el médico de la institución, responsable del tratamiento del paciente, haya prescrito. Estas medidas tienden a la observancia del derecho a la protección de la salud de todos los usuarios de los servicios médicos de la institución; de igual ma-

nera, lo anterior redundará en beneficio del patrimonio del Instituto Mexicano del Seguro Social, pues propicia un apego al tratamiento médico por el paciente, con lo que se atiende a la eficiencia en el gasto realizado, y disminuye gastos adicionales en consultas, medicamentos subsecuentes y nuevos tratamientos a implementar.

**D.** No pasa inadvertido para esta Comisión Nacional la correspondiente responsabilidad en que han incurrido los servidores públicos que en el proceso de programación, presupuesto, adquisición, distribución de los medicamentos del cuadro básico y del catálogo de medicamentos y suministro de las recetas extendidas a los pacientes, al no observar en el desempeño de su encargo los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que previene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 109, fracción III, y que tuvo como resultado el desabasto de medicamentos en las distintas unidades, con lo que vulneraron el derecho de los pacientes a la protección de su salud, tal y como lo previene el artículo 303 de la Ley del Seguro Social, así como el artículo 8o., fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos formula respetuosamente a usted, señor Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, las siguientes:

## V. RECOMENDACIONES

**PRIMERA.** Que gire instrucciones expresas a las áreas correspondientes del Instituto Mexicano del Seguro Social, a fin de que de manera inmediata se lleven a cabo los procesos tendientes a regularizar el abastecimiento necesario,

conforme los parámetros que dicta la disciplina administrativa de hospitales, farmacias y almacenes, y atentos en todo momento al universo de pacientes sujetos a tratamiento terapéutico o que cuenten con receta oficial pendiente de suministrarse, a fin de que se tengan las reservas idóneas de los medicamentos que se contienen en el cuadro básico de insumos y en el catálogo de insumos, para que se atienda la urgente demanda nacional.

SEGUNDA. Dar a conocer a la opinión pública, por conducto de los medios de comunicación masiva, el abastecimiento que en cumplimiento a la recomendación precedente haya lugar en los almacenes y farmacias de la institución, y con el procedimiento que se encuentra previamente establecido se indique a los usuarios de los servicios farmacéuticos que procedan a surtir las recetas para la continuación de sus tratamientos.

TERCERA. Instruya a las áreas correspondientes para que hagan una evaluación de los efectos que en los tratamientos de enfermedades crónicas y/o incurables haya tenido el suministro deficiente, irregular o nulo de los medicamentos prescritos, a fin de que se implementen las medidas clínicas que procedan para restaurar, en lo posible, los tratamientos que por esa razón fueron suspendidos o mal continuados.

CUARTA. Se dicten los reglamentos, circulares o acuerdos necesarios, que prevengan a nivel nacional un nuevo evento de desabasto de medicamentos y el consecuente suministro deficiente de recetas para evitar que la población asegurada y sujeta a tratamiento se vea en la necesidad de afectar su presupuesto destinando parte del mismo a la adquisición de los medicamentos o, en el peor de los casos, a abandonar sus programas terapéuticos.

QUINTA. Se instruya a los responsables del abastecimiento de medicamentos de las farmacias en las unidades médicas precisadas en el cuadro que describe las quejas interpuestas ante esta Comisión Nacional, que con esta Recomendación se determinan, a fin de que de manera inmediata surtan las recetas de esos usuarios del servicio farmacéutico y regularicen la dotación de los medicamentos para un puntual apego a los tratamientos que les han sido prescritos.

SEXTA. Atento a que la administración del seguro social está a cargo de esa institución, y que dentro de esa administración se contemplan los procesos de programación, presupuesto, adquisición, distribución de medicamentos y suministro de recetas, y que esos procesos son a cargo de servidores públicos del IMSS, cuyo desempeño, por las evidencias con que cuenta esta Comisión Nacional, ha sido deficiente, a grado tal que ha puesto en riesgo la salud e incluso la vida de los quejosos, se dé vista a la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en el Instituto Mexicano del Seguro Social, para que se inicie el procedimiento de investigación y, en su caso, el de responsabilidad, respecto de dichos servidores públicos, por las razones expuestas en el capítulo de observaciones.

La presente Recomendación, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública, y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular por parte de servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, así como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes, para que, dentro de sus atribucio-

nes, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad cometida.

De conformidad con el artículo 46, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, se informe dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, solicitó a usted que las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación que se le dirige se envíen a esta Comisión Nacional den-

tro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional  
Rúbrica



# Recomendación 5/2003

---

*Síntesis: El 13 de noviembre de 2002 en esta Comisión Nacional se recibió el escrito de impugnación del señor Rómulo Llaven López, por el cumplimiento deficiente, por parte del Procurador General de Justicia del estado de Chiapas, de la Recomendación CEDH/053/2002, emitida el 23 de agosto de 2002 por la Comisión estatal de Derechos Humanos de dicha entidad federativa, en el expediente de queja CEDH/0304/03/2001, en la que recomendó, como primer punto, que se dispusieran las acciones legalmente conducentes para dar cumplimiento a las órdenes de aprehensión giradas por el Juez Segundo del Ramo Penal del Distrito Judicial de Tuxtla Gutiérrez, dentro de la causa penal 226/99, en contra de los probables responsables del delito de despojo cometido en agravio del señor Rómulo Llaven López y de la señora Martha Coutiño Solís, y, en segundo término, que se iniciara un procedimiento administrativo de investigación a los jefes de grupo de la Agencia Estatal de Investigación comisionados para la atención de tales mandamientos.*

*El recurso de impugnación se radicó en este Organismo Nacional con el número de expediente 2002/351-3-I, y, del cúmulo de evidencias que lo integran, se acreditó que los servidores públicos que participaron en los hechos materia del mismo ejercieron indebidamente el cargo que tenían conferido y, por lo tanto, violaron en perjuicio del señor Rómulo Llaven López el derecho humano a la seguridad jurídica al no realizar una investigación eficiente que diera como resultado la localización y captura de los individuos en contra de los cuales se libraron las órdenes de aprehensión en cuestión y, a pesar de que el mismo señor Llaven López les informó que los inculcados se encontraban en el predio invadido, no existe constancia que acredite que hubieron acudido a ese sitio para cerciorarse de ello; en tal virtud, los servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley hicieron nugatorio el derecho del recurrente a una debida y pronta impartición de justicia, como lo consagra el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; además, con su actuación contraviniere lo señalado en el artículo 1o. del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptado por la Organización de las Naciones Unidas.*

*Con base en lo anterior, el 18 de febrero de 2003 esta Comisión Nacional emitió la Recomendación 5/2003, dirigida al Gobernador constitucional del estado de Chiapas, con objeto de que ordene al Procurador General de Justicia en esa entidad federativa que dé cumplimiento, en sus términos, a la Recomendación CEDH/053/2002, que emitió la Comisión estatal de Derechos Humanos de dicha entidad federativa.*

México, D. F., 18 de febrero de 2003

**Respecto del recurso de impugnación  
interpuesto por el señor  
Rómulo Llaven López**

Lic. Pablo Salazar Mendiguchía,  
Gobernador constitucional  
del estado de Chiapas

Distinguido señor Gobernador:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 3o., último párrafo; 6o., fracciones IV y V; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 55; 61; 62; 63; 64; 65, y 66, inciso d), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 158, fracción III, y 167 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2002/351-3-I, relacionado con el recurso de impugnación interpuesto por el señor Rómulo Llaven López, y vistos los siguientes:

**I. HECHOS**

**A.** El 22 de marzo de 2001 la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chiapas recibió, en comparecencia, la queja interpuesta por el señor Rómulo Llaven López, en contra de elementos de la Policía Judicial del estado, hoy Agencia Estatal de Investigación de la Procuraduría General de Justicia en esa entidad federativa, quien manifestó que con fecha 9 de febrero de 1999 le fue invadido un terreno de dos hectáreas, denominado “El Reparó”, ubicado en la población de Suchiapa, Chiapas, por aproximadamente 30 personas vecinas de la localidad, por lo cual presentó la denuncia correspondiente,

iniciándose la averiguación previa 247/CAJB2/00, misma que fue consignada en el mes de junio de 2000 al Juzgado Segundo del Ramo Penal en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, radicándose la causa penal 226/99, y dentro de la cual, de acuerdo con el quejoso, el órgano judicial del conocimiento libró órdenes de aprehensión en contra de 12 individuos que despojaron el predio; sin embargo, a pesar de que las mismas se giraron “desde hacía ocho meses” y a éstos se les negó el amparo que promovieron, tales órdenes de aprehensión no se habían cumplimentado, y lo anterior motivó que se iniciara el expediente CEDH/0304/03/2001.

**B.** Una vez realizadas las investigaciones correspondientes, el 23 de agosto de 2002 la Comisión estatal dirigió al Procurador General de Justicia del estado la Recomendación CEDH/053/2002, cuyas recomendaciones específicas son las siguientes:

**PRIMERA.** Se recomienda al ciudadano licenciado Mariano Herrán Salvatti, Procurador General de Justicia del estado, gire instrucciones al Director de la Agencia Estatal de Investigación, para que disponga, sin dilación, las acciones legalmente conducentes para que a la brevedad se dé cumplimiento a la orden de aprehensión librada por el Juez Segundo del Ramo Penal de este Distrito Judicial, en el expediente penal número 226/99, con fecha 13 de septiembre de 2000, en contra de José Náfate, Andrés Indilí, Leonardo Náfate y Roberto Vicente; la de fecha 16 de enero de 2001, en contra de René Gómez Toalá, Daniel Guzmán Náfate, Fernando Cundapí Aquino, Marco Antonio Ovilla Hernández y Gustavo Nuncamendi Gutiérrez, y por último, la de 31 de enero del 2001, en contra de Noé Pérez Náfate, todos ellos como probables responsables del delito de despojo

cometido en agravio de Rómulo Llaven López y Martha Coutiño Solís.

SEGUNDA. Se recomienda al ciudadano licenciado Mariano Herrán Salvatti, Procurador General de Justicia del estado, solicite a la Contraloría General del estado inicie procedimiento administrativo de investigación, a efecto de determinar la responsabilidad administrativa en que incurrieron los Jefes de Grupo de la Agencia Estatal de Investigación, comisionados para la ejecución de la orden de aprehensión por su conducta omisa y que se les impongan las sanciones a las que se hayan hecho acreedores.

C. En esa tesitura, el 18 de septiembre de 2002 la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chiapas recibió un escrito signado por el licenciado Jorge L. Arias Zebadúa, Director de Orientación y Protección a Instituciones y Defensores de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del estado, mediante el cual informó, respecto al primer punto recomendado, referente al cumplimiento de la orden de aprehensión librada por el Juez Segundo del Ramo Penal de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, que se realizarían las acciones pertinentes que, “en la medida de lo posible”, fueran física y jurídicamente viables, a fin de atender tal mandamiento.

Asimismo, en lo relativo al segundo punto, indicó que sin desconocer la competencia que le asiste a la Contraloría General del estado, en el sentido de que es la instancia para conocer y sustanciar la investigación administrativa por las presuntas omisiones en que incurran los servidores públicos, de conformidad con lo que prevé la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente en el estado, no era posible aceptar dicho procedimiento de investigación, toda

vez que se implementaron las acciones tendentes a cumplimentar el mandato aprehensorio de referencia, sin embargo, por cuestiones ajenas a la Agencia Estatal de Investigación no se había logrado la detención de los inculpados.

D. Como consecuencia, el 13 de noviembre de 2002 esta Comisión Nacional recibió el escrito del señor Rómulo Llaven López, por medio del cual presentó ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chiapas un recurso de impugnación en razón del cumplimiento deficiente de la Recomendación CEDH/053/2002, al considerar que se inició la causa penal 226/99 en el Juzgado Segundo del Ramo Penal del Distrito Judicial de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, por el delito de despojo en contra de los señores René Gómez Toala, Daniel Guzmán Náfate, Fernando Cundapi Aquino, Marco Antonio Ovilla Hernández y Gustavo Nuncamendi Gutiérrez, girándose las correspondientes órdenes de aprehensión; no obstante, a la fecha no se han cumplimentado las mismas y, en consecuencia, no ha sido posible la recuperación de su predio, lo que le causa un detrimento en sus bienes patrimoniales.

E. El recurso en cuestión se sustanció en esta Comisión Nacional en el expediente 2002/351-3-I, al que se agregaron los informes y las constancias que obsequiaron la Comisión estatal de Derechos Humanos y la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas, mismos que se valorarán en el capítulo de observaciones del presente documento.

## II. EVIDENCIAS

En el presente caso las constituyen:

A. El escrito de fecha 22 de octubre de 2002, suscrito por el señor Rómulo Llaven López, me-

dante el cual interpuso el recurso de impugnación ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chiapas.

**B.** El oficio VGMM/1552/2002, del 10 de noviembre de 2002, suscrito por la licenciada Julia Adriana Moscoso Zepeda, Visitadora General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chiapas, a través del que remitió un informe relacionado con el caso que nos ocupa, así como una copia de diversa documentación anexa al expediente CEDH/0304/03/2001, en donde destacan, por su importancia, las siguientes constancias:

**1.** La Recomendación CEDH/053/2002, dirigida al Procurador General de Justicia del estado de Chiapas.

**2.** El oficio CEDH/PRES/0625/2002, del 26 de julio 2002, a través del cual la Comisión estatal notificó la Recomendación CEDH/053/2002 al recurrente.

**3.** El oficio CEDH/PRES/0624/2002, del 26 de agosto de 2002, por medio del cual la Comisión estatal le notificó a la citada autoridad la Recomendación CEDH/053/2002.

**4.** El oficio DGPDH/5597/2002, del 3 de diciembre de 2002, mediante el cual el licenciado Jorge L. Arias Zebadúa, Director de Orientación y Protección a Instituciones y Defensores de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas, remitió el informe requerido por esta Comisión Nacional, así como diversa documentación, entre la que destaca, por su importancia, la siguiente:

**a)** Los oficios de diversas fechas, el primero del 24 de abril de 2001 y el último del 28 de noviembre de 2002, a través de los cuales los señores

Francisco Hernández Gutiérrez, jefe de grupo de la entonces Policía Judicial del estado, adscrito al Departamento de Control y Seguimiento, y Abel Rodríguez Maza, Beltrán Pérez Palacios, Martín de Jesús Cruz Pérez y César Augusto Velasco Díaz, los dos primeros jefes de grupo y los dos últimos agentes de la Agencia Estatal de Investigación, remitieron al coordinador de la Agencia Estatal de Investigación el informe de las diligencias realizadas para dar cumplimiento a las órdenes de aprehensión giradas por el juez segundo del Ramo Penal en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

**b)** El oficio DGPDH/4278/2002, del 12 de septiembre de 2002, por medio del cual el licenciado Jorge L. Arias Zebadúa, Director de Orientación y Protección a Instituciones y Defensores de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas, dio contestación a la Recomendación CEDH/053/2002.

**c)** Los escritos del 23 de abril de 2001 y 4 de enero de 2002, suscritos por el recurrente, relacionados con las diligencias realizadas por la Agencia Estatal de Investigación para el cumplimiento de las órdenes de aprehensión.

**d)** El diverso DPJ/177/2001, del 9 de marzo de 2001, mediante el cual el señor Ángel López Zapata, jefe de grupo de la entonces Policía Judicial del estado, puso a disposición del Juez Segundo del Ramo Penal en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, al señor Fernando Guzmán Náfate, en cumplimiento a la orden de aprehensión girada en su contra dentro la causa penal 226/99.

### III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 9 de febrero de 1999 el señor Rómulo Llaven López fue despojado de un terreno de dos hectá-

reas, denominado “El Reparó”, ubicado en la población de Suchiapa, Chiapas, por lo cual presentó la denuncia respectiva el 17 del mes y año en cita, iniciándose en esa fecha la averiguación previa 247/CAJB2/00, la cual se consignó al Juzgado Segundo del Ramo Penal en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, el 8 de junio del mismo año, derivándose, en su momento, las órdenes de aprehensión referidas en el capítulo de hechos.

El incumplimiento de éstas motivó que el hoy recurrente interpusiera una queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chiapas, lo que dio origen al expediente CEDH/0304/03/2001, por lo que una vez agotada la investigación e integración del mismo, el 23 de agosto de 2002, se emitió la Recomendación CEDH/053/2002, dirigida al Procurador General de Justicia del estado de Chiapas, a efecto de que se dispusieran las acciones legalmente conducentes para dar cumplimiento a las órdenes de aprehensión de referencia, y para que se iniciara un procedimiento administrativo de investigación a los jefes de grupo de la Agencia Estatal de Investigación comisionados para la atención de tales mandamientos, sin que, a la fecha, se haya dado un eficiente cumplimiento a dichas recomendaciones.

En tal virtud, el 22 de octubre de 2002 el inconforme, señor Rómulo Llaven López, presentó un recurso de impugnación ante la Comisión estatal, que fue recibido en esta Comisión Nacional el 13 de noviembre del año en cita, y dio inicio al expediente 2002/351-3-I, el cual se encuentra debidamente integrado para su resolución.

#### IV. OBSERVACIONES

Esta Comisión Nacional considera que el recurso de impugnación promovido por el señor Rómulo Llaven López, sustanciado en el expedien-

te 2002/351-3-I, es procedente y fundado contra el cumplimiento deficiente de la Recomendación CEDH/053/2002, por parte de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas, ya que del enlace lógico-jurídico que se realizó al conjunto de evidencias que forman parte del expediente, quedó acreditado que se violentó el derecho a una pronta y debida impartición de justicia al recurrente, al no cumplimentarse las órdenes de aprehensión giradas en la causa penal 226/99, radicada en el Juzgado Segundo del Ramo Penal en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; lo anterior, en atención a los siguientes razonamientos:

Efectivamente, el 13 de septiembre de 2000, dentro de la causa penal 226/99, el Juez Segundo del Ramo Penal en el Distrito Judicial de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, libró órdenes de aprehensión en contra de José Náfate, Andrés Indilí, Leonardo Náfate y Roberto Vicente; el 16 de enero de 2002 en contra de René Gómez Toalá, Daniel Guzmán Náfate, Fernando Cundapí Aquino, Marco Antonio Ovilla Hernández y Gustavo Nunca-mendi Gutiérrez, y el 31 de enero de 2001 en contra de Noé Pérez Náfate.

Con fecha 9 de marzo de 2001, los inculpados promovieron un juicio de amparo en contra de los mandamientos judiciales del 16 y 31 de enero del año en comento, el cual les fue negado, por lo que, al no haber sido recurrida dicha determinación jurisdiccional, causó ejecutoria.

Ahora bien, en los informes que remitieron los jefes de grupo de la Agencia Estatal de Investigación, encargados en diversas etapas de la ejecución de las órdenes en comento, fueron con-testes en señalar que se implementaron todas las medidas, física y jurídicamente viables, para dar cumplimiento a aquéllas, entrevistándose para tal efecto con el señor Llaven López en varias oca-

siones; quien les indicó, en una de éstas, que una persona de su confianza, de nombre David Hernández Montejo, les apoyaría con información de importancia, pues podría señalar a los presuntos responsables o ubicarlos, ya que vive en la misma población; sin embargo, dicho individuo no proporcionó dato alguno, asentando que no podía ayudar por temor a involucrarse en problemas serios, dado que lo habían amenazado.

Asimismo, se indicó que elementos de la Coordinación de la Agencia Especial de Investigación se habían constituido en la población de Suchiapa, Chiapas, para entrevistar a diferentes personas, quienes dijeron desconocer el paradero de los presuntos responsables, ya que tenían tiempo de no verlos por ahí.

De lo anterior se advierte que los elementos de la Agencia Estatal de Investigación, los cuales estuvieron, en principio, al mando del jefe de grupo de la entonces Policía Judicial del estado y después de dos jefes de grupo de la Agencia Estatal de Investigación, dejaron de actuar conforme lo establecen los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 47 de la Constitución local, así como 4o. y 51 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del estado de Chiapas, al no haber cumplimentado los mandamientos que ordenó el órgano jurisdiccional del conocimiento, pues se evidenció que no efectuó una investigación adecuada para atender el mandamiento judicial, ya que, según los informes rendidos, se concretaron a localizar y entrevistar al señor David Hernández Montejo, persona señalada por el recurrente como aquella que brindaría la información que requerían para la localización de los indiciados; sin embargo, argumentaron únicamente que éste en ningún momento les proporcionó evidencia alguna sobre el paradero de los presuntos responsables.

No obstante lo anterior, el 12 de agosto de 2002 el señor Rómulo Llaven López le comunicó al señor Beltrán Pérez Palacios, jefe de grupo de la Agencia Estatal de Investigación, que los inculpados se encontraban en el predio invadido, sin existir constancia alguna que acredite que se hubiere acudido a ese sitio para cerciorarse de lo anterior.

Cabe añadir que en una sola ocasión se informó haber entrevistado a diversos vecinos del lugar, quienes se negaron a identificarse y dijeron no conocer el paradero de los indiciados.

Por otra parte, en el informe del 25 de junio de 2002, el señor Beltrán Pérez Palacios, jefe de grupo de la Agencia Estatal de Investigación, argumentó que la inejecución de la orden de aprehensión se debía a que su “cumplimiento podría generar un conflicto de carácter social, pues los indiciados pertenecían a una agrupación simpatizante del Partido de la Revolución Democrática”, amén de que en ningún momento se pretendió verificar con total certeza que aquéllos se encontraran en la población en cuestión, ni se implementaron acciones para lograr su ubicación.

Por todo lo narrado, puede considerarse que, en el caso concreto, los señores Francisco Hernández Gutiérrez, jefe de grupo de la entonces Policía Judicial del estado, y Abel Rodríguez Maza, Beltrán Pérez Palacios, Martín de Jesús Cruz Pérez y César Augusto Velasco Díaz, los dos primeros jefes de grupo y los últimos agentes de la Agencia Estatal de Investigación, a la fecha no han efectuado una investigación eficiente que tenga como resultado la localización y aprehensión de los individuos en contra de los cuales se ha librado un mandamiento de captura. No pasa desapercibido para esta Comisión Nacional que tales servidores públicos informaron que han implementado todas las medidas, física y jurídi-

camente viables, para el cumplimiento de lo ordenado, sin precisar en qué han consistido dichas acciones.

En ese sentido, se apreció que de abril a diciembre de 2001, de enero a mayo de 2002 y de agosto del año pasado a la fecha no se rindieron informes sobre alguna diligencia realizada para ejecutar las órdenes de aprehensión, lo que hace suponer que no se realizó ninguna investigación en ese tiempo.

Es por ello que esta Comisión Nacional advierte que los servidores públicos que participaron en los hechos materia del presente recurso ejercieron indebidamente el cargo que tenían conferido y, por lo tanto, violaron el derecho humano a la seguridad jurídica, ya que con la inejecución de las órdenes de aprehensión en cuestión se ha hecho nugatorio el derecho del recurrente a una debida y pronta impartición de justicia, como lo consagra el artículo 17 constitucional.

Además, al no cumplir eficientemente tales servidores públicos con lo ordenado por la autoridad jurisdiccional, le asiste razón a la Comisión estatal, en el sentido de recomendar que se les inicie un procedimiento administrativo de investigación, a efecto de determinar si incurrieron en responsabilidad administrativa.

Asimismo, con su actuación, dichas autoridades contravinieron lo señalado en el artículo 1o. del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptado por la Organización de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979, que determina que los funcionarios deben atender en todo momento los deberes que les impone la ley.

Por lo expuesto y fundado, se confirma la Recomendación CEDH/053/2002, emitida el 23 de

agosto de 2002, por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chiapas, por estar dictada conforme a Derecho.

Por lo tanto, esta Comisión Nacional se permite formular a usted, señor Gobernador constitucional del estado de Chiapas, la siguiente:

## V. RECOMENDACIÓN

ÚNICA. Se sirva ordenar al Procurador General de Justicia en esa entidad federativa que dé cumplimiento, en sus términos, a la Recomendación CEDH/053/2002, que emitió la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chiapas, de conformidad con las consideraciones vertidas en el apartado de observaciones de este documento.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular por parte de servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes, para que dentro de sus atribuciones apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad cometida.

De conformidad con los artículos 46, párrafo segundo, y 66, inciso d), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, se informe dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, le solicito, en su caso, que las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación que se le dirige se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

La falta de contestación en relación con la aceptación de la Recomendación, dará lugar a que

se interprete que la misma no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional  
Rúbrica

# Recomendación 6/2003

---

*Síntesis: El 23 de septiembre de 2002 en esta Comisión Nacional se recibió el recurso de impugnación presentado por el señor Marco Antonio Urrutia Salas, en contra de la no aceptación de la Recomendación 93/02, emitida el 28 de junio de 2002 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, por parte de la Secretaría de Vialidad y Tránsito de Monterrey, Nuevo León; de las evidencias obtenidas se acreditó la procedencia del agravio expresado por el recurrente, respecto de la negativa a iniciar un procedimiento de responsabilidad en contra del agente de tránsito Luis Carlos Delgado Treviño, al incurrir en ejercicio indebido del servicio público, toda vez que causó un acto de molestia prohibido por el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al detener la marcha del vehículo conducido por el quejoso, desplegando su actuación fuera de los márgenes que la ley prevé, e infraccionando al agraviado por un motivo diverso al que originó que le marcara el alto, aunado a que señaló una fecha errónea, causa por la que, incluso, se ordenó la cancelación de la infracción, con lo que se transgredió lo dispuesto por el artículo 50, fracciones I, V, XXII y LV, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León, que prevén que todo servidor público incurrirá en responsabilidad administrativa cuando incumpla con las obligaciones de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, por lo que se consideró que se le debe dar intervención al Órgano de Control Interno para que se inicie un procedimiento administrativo de investigación en contra del servidor público involucrado. El 18 de febrero de 2003 esta Comisión Nacional emitió la Recomendación 6/2003, dirigida al Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León, a efecto de que se sirva instruir al Secretario de Vialidad y Tránsito, para que dé cabal cumplimiento al primer punto de la Recomendación 93/02, emitida por la Comisión local.*

México, D. F., 18 de febrero de 2003

## **Sobre el caso del recurso de impugnación del señor Marco Antonio Urrutia Salas**

Lic. Felipe de Jesús Cantú Rodríguez,  
Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León

Distinguido señor Presidente:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 3o., último párrafo;

6o., fracción V; 15, fracción VII; 55; 61; 62; 63; 64; 65, y 66, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 158, fracción III; 166, y 167 de su Reglamento Interno, ha procedido a examinar los elementos contenidos en el expediente número 2002/285-1-I, relacionado con el caso del señor Marco Antonio Urrutia Salas, y vistos los siguientes:

## **I. HECHOS**

**A.** El 12 de septiembre de 2002 el señor Marco Antonio Urrutia Salas presentó ante la Comisión

Estatad de Derechos Humanos de Nuevo León, un recurso de impugnación en contra de la no aceptación, por parte de la Secretaría de Vialidad y Tránsito de Monterrey, Nuevo León, de la Recomendación 93/02, emitida el 28 de junio de 2002 dentro del expediente CEDH/018/2002, el cual se recibió el 23 de septiembre en esta Comisión Nacional.

**B.** El 10 de enero de 2002 el señor Marco Antonio Urrutia Salas presentó una queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, por presuntas violaciones a los Derechos Humanos cometidas en su agravio por el señor Luis Carlos Delgado Treviño, agente de tránsito número 658 de la Secretaría de Vialidad y Tránsito de Monterrey, Nuevo León.

**C.** El 28 de junio de 2002 el Organismo local emitió la Recomendación 93/02, en la que solicitó al Secretario de Vialidad y Tránsito de Monterrey, Nuevo León:

PRIMERO. Se sirva instruir al Órgano de Control Interno, a fin de que se inicie procedimiento administrativo de responsabilidad en contra del servidor público Luis Carlos Delgado Treviño, al haber incurrido en violación a lo dispuesto por las fracciones I, V, XXII y LV del artículo 50 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León.

SEGUNDO. Gire sus instrucciones a fin de que quede sin efectos la multa que le fuera impuesta al quejoso, ya que ha quedado demostrado el ilegal proceder del servidor público, al imponer la infracción sin causa justificada.

**D.** El recurso de impugnación se radicó ante esta Comisión Nacional con el expediente 2002/285-

1-I, y previa solicitud que se le formuló, se recibió la información y documentación respectiva, cuya valoración se hará en el capítulo de observaciones de este documento.

## II. EVIDENCIAS

En el presente caso las constituyen:

**A.** El escrito de impugnación interpuesto por el señor Marco Antonio Urrutia Salas el 12 de septiembre de 2002 ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, recibido en este Organismo Nacional el 23 del mismo mes.

**B.** El expediente de queja CEDH/018/2002, del que destacan las siguientes constancias:

**1.** El escrito de queja presentado por el recurrente el 10 de enero de 2002, ante la Comisión local y su ratificación.

**2.** La copia del permiso provisional 31207, del 7 de enero de 2002, con vigencia de 15 días, del vehículo marca Honda, propiedad del quejoso, expedido por la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Tamaulipas.

**3.** La copia de la boleta de infracción 472814, del 7 de enero de 2002, elaborada por el agente de tránsito 658 de la Secretaría de Vialidad y Tránsito de Monterrey, Nuevo León.

**4.** La copia del recibo de pago de placas de circulación expedido al quejoso el 8 de enero de 2002 por la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León.

**5.** El escrito de queja presentado por el recurrente el 9 de enero de 2002, ante el Secretario de Vialidad y Tránsito de Monterrey, Nuevo León,

en contra del agente de tránsito 658, en el que además solicitó la cancelación de la infracción.

**6.** El oficio S.V.T./DJ/046/2002, del 6 de febrero de 2002, suscrito por el Secretario de Vialidad y Tránsito de Monterrey, Nuevo León, por el cual informó al Organismo local de la cancelación de la boleta de infracción, al advertir un error en la fecha de su emisión.

**7.** El oficio S.V.T./DJ/078/2002, del 25 de febrero de 2002, por el cual el titular de la Secretaría informó a la Comisión estatal que el agente de tránsito Luis Carlos Delgado Treviño expresó, con relación a los hechos motivo de la queja, que el 8 de enero del mismo año, en cumplimiento de sus funciones, se percató de que el vehículo conducido por el señor Marco Antonio Urrutia Salas portaba un permiso provisional vencido, circunstancia por la que se le decomisaría el automóvil, a lo que el conductor respondió que en la cajuela traía las placas, por lo que el agente elaboró la infracción, de conformidad con el artículo 13 del Reglamento de Tránsito de Monterrey, Nuevo León, que establece la obligación de portar una placa en la parte posterior del vehículo y la otra en la parte delantera.

**8.** El acta de comparecencia del 14 de marzo de 2002, en la que personal de la Comisión estatal hizo constar lo manifestado por el agente de tránsito Luis Carlos Delgado Treviño, en que refirió haber marcado el alto al quejoso para efectuar una revisión de rutina.

**C.** La Recomendación 93/02, emitida por el Organismo local.

**D.** El oficio S.V.T./DJ/350/2002, del 31 de julio de 2002, por el cual el Secretario de Vialidad y Tránsito de Monterrey, Nuevo León, comunicó la no aceptación de la Recomendación, argumen-

tando que el procedimiento seguido por el agente de tránsito se apegó al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Reglamento en la materia, por lo que no existe ningún elemento de convicción que haga presumible la responsabilidad o violación al trato digno por parte del servidor público.

**E.** El oficio V1/4639/02, del 16 de agosto de 2002, por el que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León notificó al señor Marco Antonio Urrutia Salas, la no aceptación de la Recomendación y su derecho a inconformarse.

**F.** El oficio OP/73/2002, del 29 de octubre de 2002, mediante el cual remitió el informe rendido por el Secretario de Vialidad y Tránsito de Monterrey, Nuevo León, en el oficio S.V.T./DJ/549/2002, del 28 del mismo mes, en el que reiteró los argumentos por los que no se aceptó la Recomendación 93/02, agregando que el quejoso conducía un vehículo con un permiso provisional cuando el oficial de tránsito le marcó el alto, observando que el documento tenía como fecha de expedición el 7 de enero de 2002 y vigencia de 15 días, e impreso un sello de caja del 10 de diciembre de 2001, lo que hacía evidente la incongruencia del permiso.

### III. SITUACIÓN JURÍDICA

El señor Marco Antonio Urrutia Salas presentó un escrito de queja el 10 de enero de 2002 ante la Comisión estatal, por presuntas violaciones a los Derechos Humanos cometidas en su agravio por el agente de tránsito Luis Carlos Delgado Treviño, de la Secretaría de Vialidad y Tránsito de Monterrey, Nuevo León, lo que originó el inicio del expediente CEDH/018/2002.

El 11 de enero de 2002 el Secretario de Vialidad y Tránsito de Monterrey, Nuevo León, ordenó la cancelación de la boleta de infracción 472814, del 7 enero de 2002, elaborada por el agente de tránsito 658.

El 28 de junio de 2002 la Comisión estatal emitió la Recomendación 93/02, dirigida al Secretario de Vialidad y Tránsito de Monterrey, Nuevo León, autoridad que expresó su negativa a aceptar lo recomendado mediante el oficio S.V.T./DJ/350/2002, del 31 de julio.

El 12 de septiembre de 2002 el señor Marco Antonio Urrutia Salas presentó un recurso de impugnación en contra de la no aceptación de la Recomendación 93/02, ante el Organismo local.

#### IV. OBSERVACIONES

Del análisis de las constancias que se enumeran en el capítulo de evidencias de esta Recomendación, se desprenden elementos suficientes para establecer la procedencia legal del agravio hecho valer por el recurrente, respecto de la negativa a iniciar un procedimiento de responsabilidad en contra del servidor público señalado como responsable, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

**A.** La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, motivada y fundadamente, determinó, dentro de la Recomendación 93/02, que se acreditaron violaciones a los Derechos Humanos del señor Marco Antonio Urrutia Salas, al establecer que el servidor público incurrió en ejercicio indebido del servicio público, al detener la circulación del vehículo conducido por el recurrente fuera de los supuestos que previenen los artículos 123 y 124 del Reglamento de Tránsito de Monterrey, Nuevo León, los cuales dis-

ponen que la autoridad sólo procederá a marcar el alto de un vehículo en circulación cuando se cometa una infracción o se observen irregularidades en su manejo, supuestos que no se presentaron en el presente caso, ya que el automóvil del agraviado portaba un permiso provisional que le autorizaba a circular, de acuerdo con el artículo 10, fracción IV, del ordenamiento invocado con antelación, por lo que al imponer al conductor la infracción por no portar placas, evidentemente se excedió en sus atribuciones al aplicar erróneamente el artículo 13 del Reglamento de Tránsito en ese municipio, como fundamento legal de la multa.

De acuerdo con la consideración anterior, esta Comisión Nacional concluye que el servidor público incurrió en un acto de molestia prohibido por el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al detener la marcha del vehículo conducido por el quejoso, desplegando su actuación fuera de los márgenes que la ley prevé, e infraccionando al agraviado por un supuesto diverso al que motivó que le marcara el alto, aunado a que señaló una fecha errónea, causa por la que, incluso, se ordenó su cancelación, actuación que debe de ser investigada como lo recomendó la Comisión estatal.

Lo anterior se corroboró con las propias manifestaciones del agente de tránsito Luis Carlos Delgado Treviño, quien en su comparecencia del 14 de marzo de 2002, ante personal de la institución defensora de los Derechos Humanos en esa entidad federativa, refirió haber marcado el alto al quejoso para una revisión de rutina, motivo por el que se coincide con el Organismo local en que el servidor público municipal transgredió lo dispuesto por el artículo 50, fracciones I, V, XXII y LV, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León, que prevén que todo servidor pú-

blico incurrirá en responsabilidad administrativa cuando incumpla con las obligaciones de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones; la obligación de cumplir con la máxima diligencia el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia del servicio, o implique abuso o ejercicio indebido del empleo; observar buena conducta, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de su cargo; abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, así como a ejecutar cualquier acto arbitrario y atentatorio a los derechos garantizados tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como por la Constitución local, y conducirse con apego al orden jurídico y respeto a los Derechos Humanos.

Por lo expuesto, para esta Comisión Nacional resulta fundado el agravio que hizo valer el recurrente en contra de la negativa del Secretario de Vialidad y Tránsito de Monterrey, Nuevo León, a dar intervención al Órgano de Control Interno para que se inicie un procedimiento administrativo de investigación al servidor público Luis Carlos Delgado Treviño, en virtud de que los argumentos esgrimidos en las respuestas que dirigió al Organismo local y a esta Comisión Nacional son inoperantes para desvirtuar las consideraciones de hecho y legales en que se funda la Recomendación 93/02, motivos por los que, a juicio de este Organismo Nacional, debe cumplirse en sus términos el primer punto recomendado por la Comisión estatal, para lo cual se debe dar intervención al Secretario de la Contraloría Municipal, para que en términos de las facultades que le confieren los artículos 12, fracción IX, y 21, fracción XII, del Reglamento de la Administra-

ción Pública Municipal de Monterrey, Nuevo León, se investigue la conducta del servidor público y se determine sobre la responsabilidad administrativa que en su caso le resulte.

**B.** En cuanto al segundo punto específico de la Recomendación, esta Comisión Nacional no hace pronunciamiento alguno, al advertirse que quedó insubsistente al ordenarse la cancelación de la boleta de infracción 4728214 desde el 11 de enero de 2002, según se desprende del informe rendido por la autoridad, así como de lo manifestado por el recurrente en su escrito de impugnación.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 66, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 166 y 167 de su Reglamento Interno, esta Comisión Nacional confirma la Recomendación 93/02, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León.

Por lo expuesto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente a usted, señor Presidente municipal de Monterrey, Nuevo León, la siguiente:

## **V. RECOMENDACIÓN**

ÚNICA. Gire sus instrucciones al Secretario de Vialidad y Tránsito en ese municipio, para que dé cabal cumplimiento al primer punto de la Recomendación 93/02 que le dirigió la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, en atención a las consideraciones del capítulo de observaciones de esta Recomendación.

La presente Recomendación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Uni-

dos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular por parte de servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad cometida.

De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación se envíe a esta Comisión Nacional dentro del término de 15 días hábiles siguientes a su notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, le solicito que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación que se le dirige se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la Recomendación.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional  
Rúbrica

# Recomendación 7/2003

---

*Síntesis: El 30 de octubre de 2002 esta Comisión Nacional inició el expediente 2002/338-1-I con motivo del recurso de impugnación interpuesto por la señora María Cruz Tomás González y otros, por el incumplimiento de la Recomendación 16/2002, que el 17 de junio de 2002 la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán dirigió al doctor Egberto Bedolla Becerril, Secretario de Educación en el estado, al resolver el expediente de queja CEDH/MICH/1/0064/01/02-III, precisándose como agravio la suspensión de los hijos de los recurrentes del servicio educativo en la entidad.*

*Del análisis de las evidencias de esta Recomendación se desprenden elementos suficientes para establecer la procedencia legal del agravio hecho valer por los recurrentes, en virtud de que al no existir prueba en contrario que lo desvirtuara, debido a que servidores públicos de la Secretaría de Educación del Estado de Michoacán no proporcionaron oportunamente el informe que se solicitó, en términos del artículo 65, segundo párrafo, parte final, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se tuvieron por ciertos los hechos materia de la inconformidad, por lo que se presumió que aunque los menores agraviados de nombres Noemí y Madaí Logino Tomás; Jonatan, Marisol y Claudia Medina Sánchez, y Rocío y Oliva Mondragón Corona, se encuentran inscritos en la Escuela Primaria “Benito Juárez”, de Crescencio Morales, Zitácuaro, Michoacán, son suspendidos los días lunes, martes y miércoles de cada semana por el hecho de que se rehúsan a rendir honores a los símbolos patrios, ya que profesan la religión Testigos de Jehová, lo que transgrede sus derechos a la educación y a la libertad religiosa, contemplados por los artículo 3o., fracción I, y 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sufriendo, por consiguiente, un trato discriminatorio por la religión que profesan, situación contraria al derecho fundamental de igualdad contemplado en el artículo 1o. constitucional.*

*En consecuencia, el 26 de febrero de 2003 este Organismo Nacional emitió la Recomendación 7/2003, dirigida al Gobernador del estado de Michoacán, para que se sirva instruir a quien corresponda a efecto de que se dé cumplimiento a la Recomendación 16/2002, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán, dirigida a la Secretaría de Educación en dicha entidad federativa. Asimismo, que se instruya al Secretario de Educación del estado que gire las instrucciones correspondientes para que se tomen las medidas administrativas procedentes para impartir a los menores Noemí y Madaí Logino Tomás; Jonatan, Marisol y Claudia Medina Sánchez, y Rocío y Oliva Mondragón Corona, los conocimientos necesarios para su regularización académica en la Escuela Primaria “Benito Juárez”, de Crescencio Morales, Zitácuaro, Michoacán, y así evitar que se afecte su rendimiento escolar.*

México, D. F., 26 de febrero de 2003

**Sobre el caso del recurso de impugnación de los menores testigos de Jehová en Morelia, Michoacán**

Antrop. Lázaro Cárdenas Batel,  
Gobernador del estado de Michoacán

Muy distinguido señor:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 3o., párrafo cuarto; 6o., fracción V; 15, fracción VII; 55; 61; 62; 63; 64; 65; 66, inciso d); 67; 70, y 72, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 158, fracción III; 166, y 167 de su Reglamento Interno, ha procedido a examinar los elementos contenidos en el expediente número 2002/338-1-I, relacionado con el recurso de impugnación de la señora María Cruz Tomás González y otros, y vistos los siguientes:

**I. HECHOS**

**A.** El 30 de octubre de 2002 en esta Comisión Nacional se recibió el oficio 1939, suscrito por la licenciada María de Lourdes Ruiz Gordillo, Tercera Visitadora General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán, por medio del cual remitió a este Organismo el recurso de impugnación interpuesto el 14 de ese mes y año por la señora María Cruz Tomás González y otros, por el incumplimiento de la Recomendación 16/2002, que el 17 de junio de 2002 el Organismo local dirigió al doctor Egberto Bedolla Becerril, Secretario de Educación en el estado, al resolver el expediente de queja CEDH/MICH/1/0064/01/02-III, precisándose como agra-

vio la suspensión de los hijos de los recurrentes del servicio educativo en la entidad.

**B.** El recurso de impugnación interpuesto por la señora María Cruz Tomás González y otros se radicó en esta Comisión Nacional con el expediente 2002/338-1-I, y se solicitó el informe correspondiente al doctor Egberto Bedolla Becerril, Secretario de Educación en el Estado de Michoacán, obteniéndose respuesta mediante el oficio SEE/UAJ/2208, del 10 de diciembre de 2002, suscrito por el licenciado Salvador González Ledesma, jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación, en el que precisó a esta Comisión Nacional que era falso que esa dependencia no haya dado cumplimiento a la Recomendación 16/2002, como también eran falsos los agravios expuestos por los inconformes, toda vez que los menores se encontraban inscritos en la Escuela Primaria Rural “Benito Juárez”, de Crescencio Morales, municipio de Zitácuaro, Michoacán, lo cual, según se indicó, se constató en la inspección que el 6 de diciembre de 2002 realizó un abogado adscrito a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación en el Estado. Al informe se anexaron como elementos probatorios el escrito del profesor Javier Araujo Colín, Director del plantel educativo; los cuadros “IAE” de inicio del ciclo escolar 2002-2003; el escrito de la señora Martha Sámano, Presidenta de la Asociación de Padres de Familia; la solicitud de útiles escolares suscrita por el Director del centro educativo y el listado de nuevos socios de la cooperativa escolar, documentación en la que figuraban los nombres de los menores agraviados.

El 12 de diciembre de 2002 la visitadora adjunta encargada del trámite del expediente en esta Comisión Nacional hizo del conocimiento del representante de los recurrentes el contenido del informe enviado por la autoridad, y mediante un

escrito del 17 de ese mes y año, los inconformes precisaron a este Organismo que a pesar de que sus menores hijos se encontraban inscritos, eran suspendidos los días lunes, martes y miércoles de cada semana.

**C.** Mediante gestiones telefónicas del 17 de diciembre de 2002 y 10 de enero de 2003, personal de este Organismo Nacional solicitó al licenciado Salvador González Ledesma, jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación del Estado de Michoacán, un informe relacionado con la suspensión de los menores agraviados, sin recibir respuesta a tales requerimientos.

**D.** Del análisis de las constancias que integran el presente recurso, destaca que el 11 de enero de 2002 la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán acordó el inicio del expediente CEDH/MICH/1/0064/01/02-III, en virtud del escrito de queja que presentó la señora María Cruz Tomás González y otros, en el que manifestaron que sus menores hijos, de nombres Noemí y Madaf Logino Tomás; Jonatan, Marisol y Claudia Medina Sánchez, y Rocío y Oliva Mondragón Corona fueron dados de baja del ciclo escolar que cursaban en la Escuela Primaria “Benito Juárez”, en Crescencio Morales, municipio de Zitácuaro, Michoacán, por el Director del plantel, profesor Javier Araujo Colín.

Mediante comparecencia del 26 de febrero de 2002, los ahora recurrentes exhibieron ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán una copia de diversa documentación, entre la que se advierten las boletas de las evaluaciones obtenidas por los menores agraviados en la Escuela Primaria “Benito Juárez”, en Crescencio Morales, municipio de Zitácuaro, Michoacán, y una copia de los siete oficios sin número, del 29 de octubre de 2001, mediante los cuales

el profesor Javier Araujo Colín, Director del plantel, notificó su baja, aduciendo el incumplimiento del artículo 7o., fracción III, de la Ley General de Educación.

**E.** Mediante los oficios 120, 402 y 674, del 17 de enero, 4 de marzo y 15 de abril de 2002, respectivamente, el Organismo local de Derechos Humanos solicitó al Secretario de Educación en el estado un informe relativo a los hechos materia de la queja, sin que tales requerimientos hayan sido atendidos.

**F.** El 17 de junio de 2002 la Comisión estatal emitió la Recomendación 16/2002, en la que solicitó al Secretario de Educación en el estado:

**PRIMERA.** Girar las instrucciones que sean necesarias a quien corresponda con la finalidad de que se establezcan los mecanismos idóneos a fin de que se eviten actitudes infundadas e improcedentes en contra de niños que pertenezcan al grupo religioso “Testigos de Jehová”, tales como el que no sean inscritos o sean expulsados o suspendidos en los planteles educativos que dependen de ese Organismo a su digno cargo, toda vez que con esas actitudes y aceranes (*sic*) generan una discriminación creando una estigma en los menores afectados, ocasionando con esto un daño psicoemocional, lo que puede arrojar como resultado una patología en la conducta; ahora bien, con base en los documentales que obran en el expediente, quedó debidamente demostrado con los certificados o boletas de calificación de los menores afectados que la mayoría de ellos reflejan promedios muy altos, demostrando óptimo aprovechamiento, aunado a su buena conducta, lo que ha quedado truncado debido a esas actitudes y acciones del multicitado Director, quien les ha causado un daño irreparable al perder su

ciclo escolar; todo lo anterior en violatorio de la garantía prevista en los artículos 3o. y 24 de la Constitución General, así como de los instrumentos internacionales a que se ha hecho referencia y también de los artículos 1o. y 10 de la Ley Estatal de Educación y por ende a los Derechos Humanos de los aquí quejosos.

SEGUNDA. Girar las instrucciones a quien corresponda para el efecto de que se abra e inicie el procedimiento administrativo que corresponda ante la instancia respectiva, al C. Profesor Javier Araujo Colín, Director de la Escuela Primaria “Benito Juárez”, con clave 16DPR1951C, del poblado Crescencio Morales, municipio de Zitácuaro, Michoacán, por las violaciones a los Derechos Humanos de los CC. María Cruz Tomás González, María Sánchez Ramírez y Gustavo Mondragón Flores, y de sus hijos Noemí Logino Tomás, Jonatan Medina Sánchez, Rocío Mondragón Corona, Marisol Medina Sánchez, Madaí Logino Tomás, Claudia Medina Sánchez y Oliva Mondragón Corona, aunado a la circunstancia de que fue omiso en rendir el informe que este Organismo le solicitó.

G. A través del oficio SEE/UAJ/992, del 3 de julio de 2002, el licenciado Salvador González Ledesma, jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación en el Estado de Michoacán, informó a la Comisión estatal de Derechos Humanos que la dependencia de su adscripción aceptó sólo el primer punto de la Recomendación 16/2002, para lo cual se giraron instrucciones al Director de la Escuela Primaria “Benito Juárez”, en Crescencio Morales, municipio de Zitácuaro, Michoacán. Respecto al segundo punto precisó que no existían elementos para iniciar un procedimiento administrativo en

contra del profesor Javier Araujo Colín, debido a que el Consejo Técnico del plantel dio de baja a los menores agraviados. Lo anterior fue hecho del conocimiento de los ahora inconformes el 12 de julio de 2002.

## II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

A. El escrito de impugnación presentado por la señora María Cruz Tomás González y otros, ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán, el 14 de octubre de 2002.

B. La copia certificada del expediente de queja CEDH/MICH/1/0064/01/02-III, de cuyo contenido destacan los siguientes documentos:

1. El escrito de queja que presentó el 11 de enero de 2002 la señora María Cruz Tomás González y otros, ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán.

2. Las boletas de las evaluaciones obtenidas por los menores agraviados en la Escuela Primaria “Benito Juárez”, en Crescencio Morales, municipio de Zitácuaro, Michoacán.

3. Los siete oficios sin número, suscritos el 29 de octubre de 2001 por el profesor Javier Araujo Colín, Director de la Escuela Primaria “Benito Juárez”, en Crescencio Morales, municipio de Zitácuaro, Michoacán, mediante los cuales comunicó la baja de los alumnos del plantel educativo en mención.

4. Los oficios 120, 402 y 674, del 17 de enero, 4 de marzo y 15 de abril de 2002, respectivamente, a través de los cuales la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán solicitó al

Secretario de Educación en el estado un informe relativo a los hechos materia de la queja.

**C.** La Recomendación 16/2002, que el 17 de junio de 2002 le dirigió la Comisión local al doctor Egberto Bedolla Becerril, Secretario de Educación en el estado de Michoacán.

**D.** El oficio SEE/UAJ/992, suscrito el 3 de julio de 2002 por el licenciado Salvador González Ledesma, jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación en el Estado de Michoacán, en el que expresó las razones por las que se aceptó parcialmente la Recomendación 16/2002.

**E.** El oficio SEE/UAJ/2208, del 10 de diciembre de 2002, suscrito por el licenciado Salvador González Ledesma, jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación de Michoacán, por el que rindió su informe a esta Comisión Nacional con motivo del recurso interpuesto.

**F.** Un escrito del 17 de diciembre de 2002, mediante el cual los recurrentes precisaron que a pesar de que sus hijos se encontraban inscritos en la Escuela Primaria “Benito Juárez”, en Crescencio Morales, municipio de Zitácuaro, Michoacán, eran suspendidos los días lunes, martes y miércoles de cada semana.

**G.** Las actas circunstanciadas que certifican las solicitudes efectuadas vía telefónica el 17 de diciembre de 2002 y 10 de enero de 2003, por personal de este Organismo Nacional al licenciado Salvador González Ledesma, jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación en el Estado de Michoacán, para que se remitiera un informe relacionado con la suspensión de los menores agraviados, el cual hasta la emisión de la presente Recomendación no se ha recibido.

### III. SITUACIÓN JURIDICA

Los menores Noemí y Madaí Logino Tomás; Jonatan, Marisol y Claudia Medina Sánchez, y Rocío y Oliva Mondragón Corona fueron dados de baja de la Escuela Primaria “Benito Juárez”, en Crescencio Morales, municipio de Zitácuaro, Michoacán, el 29 de octubre de 2001, por el Director del plantel, profesor Javier Araujo Colín, aduciendo el incumplimiento del artículo 7o., fracción III, de la Ley General de Educación, violentando su derecho a la educación. Lo anterior fue hecho del conocimiento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán a través del escrito de queja que el 11 de enero de 2002 presentaron los padres de familia de los menores agraviados.

El Organismo local integró el expediente CEDH/MICH/1/0064/01/02-III, y el 17 de junio de 2002 emitió la Recomendación 16/2002 al considerar que se vulneraron en perjuicio de los menores los derechos a la educación y a la libertad religiosa, contemplados por los artículos 3o., fracción I, y 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Recomendación fue aceptada parcialmente por la Secretaría de Educación del Estado de Michoacán, y el 14 de octubre de 2002 la señora María Cruz Tomás González y otros presentaron un recurso de impugnación ante el Organismo local, precisando como agravio que sus descendientes fueron suspendidos del servicio educativo, inconformidad que originó la apertura del expediente 2002/338-1-I en esta Comisión Nacional. En su respuesta a la solicitud de información que se le formuló, mediante el oficio SEE/UAJ/2208, del 10 de diciembre de 2002, el licenciado Salvador González Ledesma, jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación de Michoacán, indicó que eran falsos los agravios expuestos por los inconformes, debido a que los

menores se encontraban debidamente inscritos en el plantel escolar.

A la fecha, no obstante estar inscritos los menores, se presume que son suspendidos los días lunes, martes y miércoles de cada semana de la Escuela Primaria “Benito Juárez”, en Crescencio Morales, municipio de Zitácuaro, Michoacán, sin ninguna causa que lo justifique.

#### IV. OBSERVACIONES

Del análisis de las evidencias que se enumeran en el capítulo segundo de esta Recomendación, se desprenden elementos suficientes para establecer la procedencia legal del agravio hecho valer por los recurrentes, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

**A.** En los razonamientos efectuados por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán, dentro de la Recomendación 16/2002, dirigida el 17 de junio de 2002 a la Secretaría de Educación del estado, se destacó la existencia de violaciones a los Derechos Humanos en agravio de los menores Noemí y Madaí Logino Tomás; Jonatan, Marisol y Claudia Medina Sánchez, y Rocío y Oliva Mondragón Corona, cometidas por el profesor Javier Araujo Colín, Director de la Escuela Primaria “Benito Juárez”, en Crescencio Morales, municipio de Zitácuaro, Michoacán, toda vez que, en opinión del Organismo local, el Director de la escuela vulneró en perjuicio de los agraviados los derechos a la educación y a la libertad religiosa, contemplados por los artículos 3o., fracción I, y 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al negarles la inscripción en el plantel por el hecho de que los menores se rehúsan a rendir honores a los símbolos patrios, ya que profesan la religión Testigos de Jehová.

Al respecto, la Comisión local destacó que la conducta en que incurrió el profesor Javier Araujo Colín también transgredió diversos instrumentos internacionales, tales como los artículos 18 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y 7o. y 10 de la Declaración de los Derechos del Niño, precepto este último en el que se establece que el niño debe ser protegido contra las prácticas que puedan fomentar la discriminación religiosa. Además, la instancia estatal precisó que no existe ordenamiento jurídico alguno en el que se establezca la facultad para sancionar al alumno que se rehúse a rendir honores a los símbolos patrios y cantar el Himno Nacional Mexicano, debido a que, como se indicó, el acceso a la educación no debe estar condicionado.

**B.** En el presente caso, tal como lo refirió la Comisión estatal, este Organismo Nacional advierte que la determinación de baja de los menores de la Escuela Primaria “Benito Juárez” efectivamente violentó en su perjuicio la garantía de seguridad jurídica, contemplada por el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tratarse de una decisión individual, privativa de derechos e imputable a un servidor público de la Secretaría de Educación en el Estado de Michoacán, como lo es el profesor Javier Araujo Colín, carente, como ya se dijo, de fundamento legal dentro del marco jurídico que regula los derechos y obligaciones del personal docente y alumnos de planteles del sistema educativo nacional, ya que no existe disposición legal para impedir, negar o condicionar, bajo ningún título, la inscripción de un menor a un centro educativo, ni en la legislación del estado de Michoacán, en particular, ni en la aplicable al ámbito educativo nacional por la Ley General de Educación.

Cabe señalar que, mediante el oficio SEE/UAJ/992, del 3 de julio de 2002, el licenciado Salva-

dor González Ledesma, jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación en el Estado de Michoacán, expresó al Organismo local las razones por las que se aceptó parcialmente la Recomendación 16/2002, al precisar que no existían elementos para iniciar un procedimiento administrativo en contra del profesor Javier Araujo Colín, debido a que fue el Consejo Técnico del plantel el que dio de baja a los menores agraviados. No obstante, en el expediente tramitado por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán corren agregados los oficios suscritos el 29 de octubre de 2001 por el profesor Javier Araujo Colín, quien, en su carácter de Director del plantel, determinó la baja de los menores señalando lo siguiente: “no participa con su maestro en la adquisición de lo que marca el artículo 7o., en su fracción III, de la Ley General de Educación”.

El precepto legal invocado, en su parte conducente, establece que la educación que imparte el Estado deberá, además de los fines que señala el artículo 3o. constitucional, fortalecer la conciencia de la nacionalidad y el aprecio por los símbolos patrios; sin embargo, de su contenido no deriva ninguna sanción a los educandos por parte de las autoridades escolares, por lo que al no encontrarse establecidas sanciones en ninguna norma, su aplicación vulnera los derechos a la igualdad, a la educación, a la legalidad y a la libertad religiosa, contenidos en los artículos 1o., 3o., 14 y 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán consideró que los menores deben ser protegidos contra las prácticas que puedan fomentar la discriminación, y este Organismo Nacional comparte sus consideraciones al advertir que en el presente caso los menores agraviados han sido víctimas de discriminación por parte del

profesor Javier Araujo Colín, ya que limitar su derecho a la educación por la religión que profesan atenta contra su derecho humano al trato digno e igual, consagrado por el artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto por los artículos 2 y 28.2 de la Convención sobre los Derechos del Niño; 2o., 8o. y 32 de la Ley General de Educación; 2o., inciso c), de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público; 3o. de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; 2o. y 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 1o., 12 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por lo expuesto, este Organismo Nacional estima que el profesor Javier Araujo Colín violentó los Derechos Humanos de los menores agraviados, ya que no sujetó su actuación a las disposiciones legales existentes y procedió de manera arbitraria en su contra, por lo que su conducta debe ser sujeta a un procedimiento administrativo de investigación, a efecto de resolver sobre la responsabilidad en que incurrió, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 44, fracción I, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán, procedimiento que la Secretaría de Educación del estado se negó a iniciar bajo el argumento de que la baja de los menores la determinó “el Consejo Técnico del plantel”, lo que no fue debidamente acreditado, atribución que, desde luego, no le asiste al mencionado “Consejo Técnico”, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley Estatal de Educación.

C. A través del oficio SEE/UAJ/2208, del 10 de diciembre de 2002, el licenciado Salvador González Ledesma, jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación del Estado de Michoacán, informó a esta Comisión Nacional que

era falso que esa dependencia no haya dado cumplimiento a la Recomendación 16/2002, y que también eran falsos los agravios expuestos por los inconformes, toda vez que los menores se encontraban inscritos en la Escuela Primaria Rural “Benito Juárez”, de Crescencio Morales, municipio de Zitácuaro, Michoacán, lo cual, según se indicó, se constató en la inspección que el 6 de diciembre de 2002 realizó un abogado adscrito a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría.

Con la finalidad de corroborar la veracidad de la información proporcionada, el 12 de diciembre de 2002 la visitadora adjunta encargada del trámite del recurso en este Organismo Nacional estableció comunicación telefónica con el licenciado José Ignacio Saldaña Delgado, persona autorizada por los recurrentes para intervenir en el presente asunto, quien al respecto manifestó que, efectivamente, los menores se encontraban inscritos en la Escuela Primaria “Benito Juárez” de Crescencio Morales, en Zitácuaro, Michoacán; sin embargo, señaló que eran suspendidos los días lunes, martes y miércoles de cada semana, situación que fue confirmada por los padres de familia de los niños, a través del escrito del 17 de ese mes.

Lo anterior fue hecho del conocimiento del licenciado Salvador González Ledesma, jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación del Estado de Michoacán, quien se comprometió a efectuar una inspección en los primeros días del mes de enero de 2003, a fin de corroborar el señalamiento de los recurrentes, sin que a la fecha en la que se suscribe la presente Recomendación se haya recibido respuesta alguna de parte de la Secretaría.

Por lo anterior, al no existir prueba en contrario que lo desvirtúe, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 65, segundo párrafo, parte final, de la Ley de la Comisión Nacional de los

Derechos Humanos, se tienen por ciertos los hechos materia de la inconformidad, por lo que esta Comisión Nacional presume que aún y cuando los menores se encuentran inscritos en la Escuela Primaria “Benito Juárez”, de Crescencio Morales, Zitácuaro, Michoacán, son suspendidos los días lunes, martes y miércoles de cada semana, lo que transgrede su derecho a la educación, al impedirles desde el principio del presente ciclo escolar desarrollar normalmente las actividades escolares propias del nivel educativo que cada uno de ellos cursa y obtener los conocimientos indispensables para su preparación, impidiéndoles que asistan con la regularidad que acuden los demás alumnos, lo que constituye un trato discriminatorio, conducta prohibida por el tercer párrafo del artículo 1o. constitucional.

En consecuencia, esta Comisión Nacional estima que, además de que se les debe brindar a los menores la oportunidad de regularizar su situación académica para que no redunde en perjuicio de sus calificaciones, la conducta en que ha incurrido el profesor Javier Araujo Colín, debe ser sujeta a un procedimiento administrativo de investigación, ya que de lo contrario se propiciaría la impunidad, lo cual es inaceptable en el marco del Estado de Derecho que rige a nuestra nación.

Finalmente, conviene señalar que en el oficio SEE/UAJ/2208, del 10 de diciembre de 2002, mediante el cual el licenciado Salvador González Ledesma, jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación del Estado de Michoacán, rindió su informe a esta Comisión Nacional, señaló que esa dependencia, para dar cumplimiento a la Recomendación 16/2002, a través del oficio 993, del 3 de julio 2002, comunicó al profesor Javier Araujo Colín que debía abstenerse de negar la inscripción, suspender o expulsar a los menores que se negaran a saludar a la Bandera y

entonar el Himno Nacional Mexicano, instrucción que, como ya se destacó, no ha sido acatada en sus términos por el servidor público.

**D.** En atención a las anteriores consideraciones, esta Comisión Nacional coincide con los razonamientos y fundamentos legales que sirvieron de base para emitir la Recomendación 16/2002, por lo que se confirma el criterio que sostuvo el Organismo local y considera que el recurso interpuesto por la señora María Cruz Tomás González y otros es procedente, toda vez que el profesor Javier Araujo Colín, Director de la Escuela Primaria “Benito Juárez”, de Crescencio Morales, Zitácuaro, Michoacán, incurrió en actos violatorios a los Derechos Humanos en agravio de sus menores hijos, los cuales no han sido resarcidos en virtud de que la Secretaría de Educación del estado no ha dado cumplimiento a la Recomendación de la Comisión estatal.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 66, inciso d), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 167 de su Reglamento Interno, se confirma la Recomendación 16/2002, emitida en el expediente CEDH/MICH/1/0064/01/02-III por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán.

Por lo expuesto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente a usted, señor Gobernador del estado de Michoacán, en su carácter de superior jerárquico y no como autoridad responsable, las siguientes:

## V. RECOMENDACIONES

**PRIMERA.** Se sirva instruir a quien corresponda a efecto de que se dé cumplimiento a la Reco-

mendación 16/2002, dirigida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán a la Secretaría de Educación en esa entidad federativa.

**SEGUNDA.** Se instruya al Secretario de Educación del estado que gire las instrucciones correspondientes para que se tomen las medidas administrativas procedentes para impartir a los menores Noemí y Madaí Logino Tomás; Jonatan, Marisol y Claudia Medina Sánchez, y Rocío y Oliva Mondragón Corona los conocimientos necesarios para su regularización académica en la Escuela Primaria “Benito Juárez”, de Crescencio Morales, Zitácuaro, Michoacán, y así evitar que se afecte su rendimiento escolar.

La presente Recomendación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular por parte de servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad cometida.

De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación se envíe a esta Comisión Nacional dentro del término de 15 días hábiles siguientes a su notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas

correspondientes al cumplimiento de la Recomendación que se le dirige se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la Recomendación.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomen-

ción no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional  
Rúbrica

*Centro de  
Documentación  
y Biblioteca*

---



# NUEVAS ADQUISICIONES DEL CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y BIBLIOTECA

*Lic. María Eugenia Carranza Hurtado,*  
Subdirectora del Centro de Documentación y Biblioteca  
de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

## LIBROS

ABAD IBARRA, Silvia, *El derecho a una vivienda digna y decorosa como un derecho fundamental.* México, UNAM, Facultad de Derecho, 1990, 157 pp. (Tesis de Licenciatura en Derecho).  
323.40378/1990/355

ARNALDO ALCUBILLA, Enrique, Raúl Ávila Ortiz y J. Jesús Orozco Henríquez, coords., *Memoria del II Curso de Formación Judicial Electoral: Elecciones y Justicia en España y México.* [México, Poder Judicial de la Federación, Tribunal Electoral, 2002], 531 pp.  
342.07/A798m

ARON, Raymond, *Estudios políticos.* México, Fondo de Cultura Económica, [1997], 548 pp. (Sección de Obras de Política y Derecho)  
320.01/A816e

AROZQUETA ABOUMRAD, Elma Gabriela, *UNICEF, la Convención sobre los Derechos de los Niños y los niños de la calle en el Distrito Federal.* Huixquilucan, Universidad Anáhuac, Facultad de Derecho, Escuela de Relaciones Internacionales, 2000, 126 pp. (Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales)  
323.40378/2000/357

BARRA MEXICANA. COLEGIO DE ABOGADOS, *Propuestas de reformas legales e interpretación de las normas existentes.* [México], Themis, [2002], 2 vols. (Col. Foro de la Barra Mexicana)  
340.11/B256p

BOLIVIA. DEFENSOR DEL PUEBLO, *Primer informe anual de la Defensora del Pueblo al Honorable Congreso Nacional: abril de 1998 a marzo de 1999*. [La Paz, Bolivia], Defensor del Pueblo, [2000], 266 pp.

350.9184/B762p/1998-99

—————, *Segundo informe anual de la Defensora del Pueblo al Honorable Congreso Nacional: abril de 1999 a marzo de 2000*. [La Paz, Bolivia], Defensor del Pueblo, [2001], 465 pp.

350.9184/B762s/1999-2000

—————, *Tercer informe anual de la Defensora del Pueblo al H. Congreso Nacional: 1o. de abril 2000-31 de marzo 2001*. La Paz, Bolivia, Defensor del Pueblo, 2001, 297 pp.

350.9184/B762t/2000-01

CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto, *Derecho internacional de los Derechos Humanos, derecho internacional de los refugiados y derecho internacional humanitario: aproximaciones y convergencias*. [Ginebra, Comité Internacional de la Cruz Roja, s. a.], 66 pp.

341.486/C196d

CARBONELL, Miguel, *Problemas constitucionales del multiculturalismo*. [México], Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro, 2002, 115 pp. (Col. FUNDAP de Derecho, Administración y Política, 11)

323.1/C252p

CARRERAS, Julio A., *Historia del Estado y el derecho en Cuba*. [México], UNAM, Sistema Universidad Abierta, Universidad de la Habana, Facultad de Enseñanza Dirigida, [1988], 559 pp.

320.1097291/C278h

COLOMER VIADEL, Antonio, *El retorno de Ulises: una filosofía política alternativa*. 2a. ed., corregida y aumentada. [Valencia], Punto y Coma, [2002], 127 pp. (Col. Amadís)

120/C612r

COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA, *Adaptación de la legislación interna para la sanción de las infracciones contra el derecho internacional humanitario*. [Bogotá], Comité Internacional de la Cruz Roja, Plaza y Janes, 2000, 370 pp.

341.3/C634a

—————, *Comentario del protocolo del 8 de junio de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I)*. Bogotá, Comité Internacional de la Cruz Roja, Plaza y Janes, [2000], 2 vols.

341.5/C634c

*Comunicaciones mexicanas al XI Congreso Internacional de Derecho Comparado (Caracas 1982): ponencias nacionales.* México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1984, 204 pp. (Serie D. Cuadernos de derecho comparado, 14)  
340.2/C642

Cossío D., José Ramón, *Concepciones de la democracia y justicia electoral.* [México, Instituto Federal Electoral, 2002], 67 pp. (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, 22)  
321.4/C758c

DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, Jorge Alfredo, *Derecho civil: parte general, personas, cosas, negocio jurídico e invalidez.* México, Porrúa, 1990, 701 pp.  
346.972/D848d

*Estado de Derecho y transición jurídica.* México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, 290 pp. (Serie Doctrina jurídica, 95)  
342/E92

ESTEVA P., Joaquín y Javier Reyes R., *Manual del promotor y educador ambiental para el desarrollo sustentable.* México, Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 1998, 174 pp.  
304.2/E92m

FIDJI. PARLIAMENTARY OF FIJI, *Twenty-Eighth Annual Report of the Ombudsman: March 1999-February 2000.* [Suba], Parliamentary of Fiji, 2000, 63 pp.  
350.919611/F476t/1999-2000

—————, *Twenty-Ninth Annual Report of the Ombudsman: March 2000-February 2001.* [Suba], Parliamentary of Fiji, 2001, 68 pp.  
350.919611/F476a/2000-01

FONDO DE DESARROLLO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA MUJER, *Mujeres: empoderamiento y justicia económica. Reflexiones de la experiencia en Latinoamérica y el Caribe.* [México], Oficina Regional de México, Centroamérica, Cuba y República Dominicana, [2002], 187 pp.  
305.43/F656m

—————, *Na Molay: Primer Congreso de Mujeres Mayas=Na Molay: First Congress of Mayan Women.* México, Oficina Regional de México, Centroamérica, Cuba y República Dominicana, [1999], 215 pp. Ils. (edición bilingüe español-inglés)  
305.48/F656p

FURET, François, *Marx y la Revolución francesa*. México, Fondo de Cultura Económica, [1992], 249 pp. (Sección de Obras de Política y Derecho)  
335.4/F982m

GONZÁLEZ GÁLVEZ, Sergio, *Controles al uso de ciertas armas convencionales en el derecho internacional*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1982, 395 pp. (Serie H. Estudios de derecho internacional público, 5)  
341.733/G614c

GUERRERO (ESTADO). COMISIÓN DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE GUERRERO, *Guía metodológica para la enseñanza de los Derechos Humanos en la escuela primaria*. [Chilpancingo], Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, [2000], 192 pp.  
372.832/G982g

HOBBS, Thomas, *Leviatán o la materia, forma y poder de una República, eclesiástica y civil*. 2a. ed. México, Fondo de Cultura Económica, [2001], 618 pp. (Sección de Obras de Política y Derecho)  
320.1/H62l

IBARRA ROMO, Mauricio I. y Jorge Mena Vázquez, *El Ombudsman municipal en México y en el mundo*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2002, 191 pp.  
323.4972/I18o

INDIA. NATIONAL HUMAN RIGHTS COMMISSION, *Annual Report 1996-97*. Nueva Delhi, National Human Rights Commission, [s. a.], 136 pp.  
350.915456/I49a/1996-97

—————, *Annual Report 1998-99*. Nueva Delhi, National Human Rights Commission, [s. a.], 156 pp.  
350.915456/I49a/1998-99

KELLY, Alfred H., *The American Constitution, its Origins and Development*, 5a. ed. Nueva York, W.W. Norton and Company, [1976], 1196 pp.  
342.02973/K36a

KELSEN, Hans, *Teoría pura del derecho*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1981, 364 pp. (Serie G. Estudios doctrinales, 20)  
340.01/K36t

LAW, Sylvia, *The Rights of the Poor*. [Nueva York], Avon Books, [1974], 176 pp.  
323.4062/S368r

MÁRQUEZ GÓMEZ, Daniel, *Los procedimientos administrativos materialmente jurisdiccionales como medios de control en la administración pública*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, 231 pp. (Serie Estudios jurídicos, 28)

350.9/M346p

MARRUECOS. CONSEJO CONSULTIVO PARA LOS DERECHOS HUMANOS, *Diez años al servicio de los Derechos Humanos*. [Rabat], Consejo Consultivo para los Derechos Humanos, 2000, 153 pp.

341.48164/M348d

MARTÍNEZ SIFUENTES, Esteban, *La Policía Comunitaria: un sistema de seguridad pública comunitaria indígena en el estado de Guerrero*. [México], Instituto Nacional Indigenista, [2001], 85 pp. Ils. (Col. Derecho indígena)

323.11/M362p

MÉXICO (ESTADO). COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO, *Quinto Certamen de Ensayo sobre Derechos Humanos: la Seguridad Pública como un Derecho Humano*. [Toluca], Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, [2002], 66 pp.

364.14/M582q

MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Colección de instrumentos jurídicos internacionales relativos a refugiados y Derechos Humanos*. 2a. ed. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2002. 5 vols.

341.486/M582c

———, *Memoria del Foro sobre la Tortura en México*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2002, 202 pp.

364.67/M582m

MÉXICO. INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, *Perspectives for the Development of the Indigenous Peoples of Mexico*. 2a. ed. [México], Instituto Nacional Indigenista, [1993], 101 pp.

972.004/M582p

MÉXICO. PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. INSTITUTO DE LA JUDICATURA FEDERAL, *Conferencias magistrales*. [México], Poder Judicial de la Federación, Instituto de la Judicatura Federal, [2002], 274 pp. Ils.

347.013/M582c

MÉXICO. SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, *México y la Organización Internacional del Trabajo*. 6a. ed. [México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 2002], 448 pp.

344.031/M582m

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Documentos básicos en materia de Derechos Humanos en el sistema interamericano (actualizado a mayo de 2001)*. Washington, OEA, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2001, 250 pp. 341.481/O62d

PAKISTÁN. Wafaqi Mohtasib Ombudsman's, *Annual Report 2001*. Islamabad, Wafaqi Mohtasib Ombudsman's Secretariat, [2002], 168 pp. 350.915491/P154a/2001

PANAMÁ. DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Primer informe anual 1997-1998*. [Panamá], Defensoría del Pueblo, [s. a.], 107 pp. Ils. 350.917287/P184p/1997-98

PEREZNIETO CASTRO, Leonel, *Reformas constitucionales de la renovación nacional: hacia un nuevo derecho constitucional*. México, Porrúa, 1987, 783 pp. 342.085/P414r

PIÑA Y PALACIOS, Javier, coord., *Memoria del Primer Congreso Mexicano de Derecho Penal (1981)*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1982, 272 pp. (Serie G. Estudios doctrinales, 68) 345/P546m

PIVEN, Frances Fox y Richard A. Cloward, *Regulating the Poor: The Functions of Public Welfare*. Nueva York, Vintage Books, [1972], 389 pp. 362.5/P588r

PONCE DE LEÓN MENDOZA, Carlos, *Protección jurídico-social del menor en México*. México, UNAM, Facultad de Derecho, 1990, 133 pp. (Tesis de Licenciatura en Derecho) 323.40378/1998/356

RAMÍREZ CASILLAS, Vicente Manuel, *Tierra, diferencia y poder: violaciones a los Derechos Humanos indígenas en México 1988-1994*. [México, Universidad Iberoamericana, Amnistía Internacional Sección Mexicana, Universidad Latina de América, 2000], 153 pp. 323.11972/R174t

RAWLS, John, *Liberalismo político*. México, Fondo de Cultura Económica, [1996], 359 pp. (Sección de Obras de Política y Derecho) 320.51/R248l

———, *Teoría de la justicia*. 2a. ed. México, Fondo de Cultura Económica, [2002], 549 pp. (Sección de Obras de Filosofía) 340.11/R248t

SERRA ROJAS, Andrés, *Ciencia política: la proyección actual de la teoría general del Estado*. 8a. ed. corregida y aumentada. México, Porrúa, 1985, 795 pp.  
320/S634c

TAPIA JIMÉNEZ, María de Lourdes, *Reformas al artículo 3o. de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en relación a la tortura*. México, UNAM, ENEP-Aragón 2002, 273 pp. (Tesis de Licenciatura en Derecho)  
323.40378/2002/354

TOCQUEVILLE, Alexis de, *La democracia en América*. 2a. ed. México, Fondo de Cultura Económica, [2001], 751 pp. (Sección de Obras de Política y Derecho)  
321.4/T574d

UNITED NATIONS DEVELOPMENT FUND FOR WOMEN, *Annual Report 2000*. [Nueva York, United Nations Development Fund for Women, s. a.], 36 pp. IIs.  
305.42/U47a/2000

## REVISTAS

ALMAZÁN, Héctor, “Pobreza, motivo para quitarse la vida”, *Forum. Periodismo de Análisis y reflexión*. México, Forum Ediciones, (109), marzo, 2002, pp. 25-26.

ANDIÓN IBÁÑEZ, Ximena, “La experiencia de las Organizaciones No Gubernamentales en las relatorías especiales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”, *Gaceta*. México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, (3), marzo, 2002, pp. 87-90.

BELTRÁN DEL RÍO, Pascal, Antonio Jáquez y Sandra Rodríguez Nieto, “Los archivos: entre la vida privada y la censura”, *Proceso*. México, CISA, (1326), marzo, 2002, pp. 30-34.

CAMPA, Homero, “Cuba: seguridad del Estado vs. Derechos Humanos”, *Proceso*. México, CISA, (1328), abril, 2002, pp. 64-67.

CASTILLO RIVERO, Liliana, “Abusos religiosos”, *Impacto*. México, [s. e.], (2721), abril, 2002, pp. 16-23.

“El Centro Pro Frente al caso Digna Ochoa”, *Proceso*. México, CISA, (1327), abril, 2002, pp. 24-27.

CERDA ARDURA, Antonio, “Miguel Sarre: experto en seguridad, necesarios, grupos policiacos de elite”, *Siempre! Presencia de México*. México, Editorial Siempre, (2546), abril, 2002, pp. 30-33.

COBIÁN, Felipe, Julio César López y Rodrigo Vera, “Pederastia sacerdotal: nombres, lugares, situaciones...”, *Proceso*. México, CISA, (1329), abril, 2002, pp. 8-10.

“Combate a la corrupción: ¿reclamo de la sociedad?”, *Partido de la Sociedad Nacionalista*. México, Partido de la Sociedad Nacionalista, (1), enero, 2002, pp. 2-31.

FOWLER, Jerry, “The International Criminal Court: a Measured Step Toward Ending Impunity”, *Interights Bulletin*. Londres, International Centre for the Legal Protection of Human Rights, 12(2), 1998-1999, pp. 55-59.

GARAY MALDONADO, David, “Delincuencia organizada del fuero común: ataque al crimen con apego a la ley” (primera de dos partes), *Siempre! Presencia de México*. México, Editorial Siempre, (2546), abril, 2002, p. 27.

GUERRERO, Fernanda, “Des Etudiants Genevois et des Jeunes Guatémaltèques S’unissent Contre L’impunité”, *Codapement Vôtres*. Ginebra, Centre de Conseils et D’appuis Pour les Jeunes en Matière de Droits de l’Homme, (3), 2001, p. 3.

GUTIÉRREZ, Alejandro, “La PGR, relegada por el Ejército en la lucha antinarco”, *Proceso*. México, CISA, (1324), marzo, 2002, pp. 19-20.

GUTIÉRREZ, Ma. del Refugio, “En Cancún venta pública de documentos migratorios”, *Milenio*. México, Grupo Editorial Multimedios, (237), abril, 2002, pp. 23-25.

HAMMER, Joshua, “A War’s Human toll”, *Newsweek*. Nueva York, International News Magazine, 139(16), abril, 2002, pp. 12-17.

IBARROLA, Javier, “Los capos abandonados”, *Milenio*. México, Grupo Editorial Multimedios, (234), marzo, 2002, pp. 18-20.

JÁQUEZ, Antonio, “Sea imparcial, exige la CNDH a Fox”, *Proceso*. México, CISA, (1324), marzo, 2002, pp. 28-34.

LARA, Paúl, “Eutanasia, el dilema social”, *Milenio*. México, Grupo Editorial Multimedios, (238), abril, 2002, pp. 60-63.

MARTÍNEZ, Sanjuana, “El escándalo de los pederastas”, *Proceso*. México, CISA, (1326), marzo, 2002, pp. 43-45.

———, “Demandas judiciales contra el Papa por ‘encubrimiento’”, *Proceso*. México, CISA, (1329), abril, 2002, pp. 14-15.

———, “Los judíos, de víctimas a verdugos”, *Proceso*. México, CISA, (1327), abril, 2002, pp. 44-46.

—————, “En Ceuta, la niñez atrapada por la política”, *Proceso*. México, CISA, (1324), marzo, 2002, pp. 47-51.9

MEDINA MORA, Ma. Elena, Marco Polo Peña Corona, Patricia Cravioto *et al.*, “Del tabaco al uso de otras drogas: ¿el uso temprano de tabaco aumenta la probabilidad de usar otras drogas?”, *Salud Pública de México*. México, Instituto Nacional de Salud Pública, (44), 2002, pp. 109-115.

MERGIER, Anne Marie, “Un crimen terrible ha sido perpetrado por Israel”, *Proceso*. México, CISA, (1329), abril, 2002, pp. 46-49.

—————, “Medio oriente: el odio”, *Proceso*. México, CISA, (1327), abril, 2002, pp. 36-42.

MICHEL, Víctor H., “Cuba frente a su destino: la Comisión de Derechos Humanos de la ONU”, *Milenio*. México, Grupo Editorial Multimédios, (236), abril, 2002, pp. 32-33.

MORAVCSIK, Andrew, “The Human Rights Blame Game”, *Newsweek*. Nueva York, International News Magazine, 139(16), abril, 2002, p. 28.

RAMÍREZ SEVILLA, Luis, “Propuesta de Ley sobre Derechos de los Pueblos Originarios del Estado de Michoacán de Ocampo”, *Relaciones*. Zamora, Mich., El Colegio de Michoacán, 23(90), primavera, 2002, pp. 161-199.

RAIMON, Marcelo, “Israel, vivir en el terror”, *Proceso*. México, CISA, (1327), abril, 2002, pp. 48-51.

RAVELO, Ricardo, “Podría desaparecer el delito de enriquecimiento ilícito”, *Proceso*. México, CISA, (1328), abril, 2002, pp. 22-23.

“Reafirmemos la legalidad como factor de convivencia y solución de conflictos”, *Letras Libres*. México, Editorial Vuelta, (40), abril, 2002, pp. 46-47.

RODRÍGUEZ TOVAR, Juan C., “La ultraderecha mexicana en la operación Cóndor”, *Proceso*. México, CISA, (1327), abril, 2002, pp. 20-23.

SÁNCHEZ MÁRQUEZ, Enrique, “La impunidad de los delincuentes con sotana: Iglesia asediada”, *Impacto*. México, [s. e.], (2721), abril, 2002, pp. 14-15.

SEN, Amartya, “Desigualdad de género: la misoginia como problema de salud pública”, *Letras Libres*. México, Editorial Vuelta, (40), abril, 2002, pp. 12-18.

## DIARIO OFICIAL Y LEGISLACIÓN

COAHUILA (ESTADO). CONSTITUCIÓN, *Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza*. 2a. ed. [México], Poder Judicial de la Federación, Tribunal Electoral, [2002], 149 pp. (Col. Legislaciones) 342.0297214/C554c

MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. 4a. ed. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2002, 249 pp. 342.972/M582c

MÉXICO. LEYES, DECRETOS, *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*. [México], Asamblea Legislativa del Distrito Federal, II Legislatura, [1994], 80 pp. (Col. Ordenamientos jurídicos) 352.026/M582e

“Aclaración al Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de las Mujeres, publicado el 17 de septiembre de 2002”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 10 de octubre de 2002, p. 65. 1a. Secc.

“Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba la realización de un ejercicio de participación cívica infantil y juvenil a celebrarse el 6 de julio de 2003”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de septiembre de 2002, pp. 47-51. 1a. Secc.

“Acuerdo del Consejo General por el que se aprueba el Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 27 de agosto de 2002, pp. 14-22. 1a. Secc.

“Acuerdo mediante el cual se expide el Manual que establece el Procedimiento para la Emisión del Dictamen a que se refiere el artículo 23, fracción XII, de la Ley Agraria”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 28 de noviembre de 2002, pp. 45-51. 1a. Secc.

“Acuerdo mediante el cual se reforma el diverso por el que se crea el Consejo Nacional para la Infancia y la Adolescencia”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de diciembre de 2002, p. 19. 1a. Secc.

“Acuerdo por el que se abroga, de manera total, lisa y llana, el acuerdo de fecha 12 de marzo de 2002, publicado el 8 de agosto del mismo año, mediante el cual se establecen la Forma Electrónica Migratoria FEM y la Forma Migratoria Múltiple FMM, para acreditar las distintas calidades...”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 6 de septiembre de 2002, p. 2. 1a. Secc.

“Acuerdo por el que se expide el Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 3 de septiembre de 2002, pp. 3-85. 1a. Secc.

“Acuerdo por el que se expide el Manual de Percepciones de la Administración Pública Federal”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 31 de mayo de 2002, pp. 4-18, 1a. Secc.

“Acuerdo por el que se instruye a la Secretaría de Educación Pública para que, dentro del marco de atribuciones que le señalan las leyes y de acuerdo con los lineamientos del Programa Nacional de Educación 2001-2006, proceda a la elaboración de un Programa de Educación en Derechos Humanos”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 4 de noviembre de 2002, pp. 12-13.

“Decreto por el que se aprueba el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el nueve de diciembre de mil novecientos noventa y nueve”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 3 de diciembre de 2002, p. 3. 1a. Secc.

“Decreto por el que se aprueba el Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas cometidos con bombas, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el quince de diciembre de mil novecientos noventa y siete”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 3 de diciembre de 2002, p. 4. 1a. Secc.

“Decreto por el que se aprueba el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el quince de noviembre de dos mil”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 27 de noviembre de 2002, p. 3. 1a. Secc.

“Decreto por el que se aprueba el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el quince de noviembre de dos mil”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 27 de noviembre de 2002, p. 4. 1a. Secc.

“Decreto por el que se aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el quince de noviembre de dos mil”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 2 de diciembre de 2002, p. 18. 1a. Secc.

“Decreto por el que se deroga el párrafo quinto del artículo 93, del Código Penal Federal”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 4 de diciembre de 2002, p. 6. 1a. Secc.

“Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones del Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 21 de agosto de 2002, p. 48. 1a. Secc.

“Decreto Promulgatorio de la adhesión al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el dieciséis de diciembre de mil novecientos sesenta y seis”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 3 de mayo de 2002, pp. 27-29. 1a. Secc.

“Decreto Promulgatorio de la Declaración para el Reconocimiento de la Competencia del Comité contra la Tortura, de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el diez de diciembre de mil novecientos ochenta y cuatro”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 3 de mayo de 2002, p. 7. 1a. Secc.

“Decreto Promulgatorio de la Declaración para el Reconocimiento de la Competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el veintiuno de diciembre de mil novecientos sesenta y cinco”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 3 de mayo de 2002, p. 8. 1a. Secc.

“Decreto Promulgatorio de las Enmiendas a los artículos 17, párrafo 7, y 18, párrafo 5, de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes del diez de diciembre de mil novecientos ochenta y cuatro, adoptadas en Nueva York el ocho de septiembre de mil novecientos noventa y dos”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 3 de mayo de 2002, pp. 6-7. 1a. Secc.

“Decreto Promulgatorio del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el seis de octubre de mil novecientos noventa y nueve”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 3 de mayo de 2002, pp. 2-6. 1a. Secc.

“Decreto Promulgatorio del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el veinticinco de mayo de dos mil”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 3 de mayo de 2002, pp. 8-12. 1a. Secc.

“Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de las Mujeres”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 17 de septiembre de 2002, pp. 13-32. 2a. Secc.

“Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 22 de abril de 2002, pp. 2-80. 2a. Secc.

“Programa Nacional de Procuración de Justicia 2001-2006”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 22 de abril de 2002, pp. 82-128. 2a. Secc.

“Programa Nacional de Protección Civil 2001-2006”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 20 de septiembre de 2002, pp. 3-33.

“Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 4 de noviembre de 2002, pp. 18-61.

“Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 23 de agosto de 2002, pp. 5-30.

“Reglamento Interior de la Secretaría de Economía”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 22 de noviembre de 2002, pp. 47-86. 2a. Secc.

“Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 10 de octubre de 2002, pp. 12-22. 1a. Secc.

“Reglamento Interno del Consejo Nacional para la Prevención y el Control del Síndrome de la Inmunodeficiencia Adquirida”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de noviembre de 2002, pp. 28-31. Ed. Vesp.

“Resolución del Instituto Nacional del Derecho de Autor por la que se autoriza el cambio de denominación de la Sociedad de Gestión Colectiva Centro Mexicano de la Protección y Fomento a los Derechos de Autor por la de Centro Mexicano de Protección y Fomento de los Derechos de Autor”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 28 de agosto de 2002, pp. 30-31.

**BETACAM\***

AGUINACO, Patricia y Amalia Peláez Álvarez, *La integración laboral de las personas con discapacidad*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 24 de agosto de 2000. (Tres Betacam)  
323.408/VC/CNDH/130

CARRILLO PRIETO, Ignacio, *Los Derechos Humanos y los menores infractores*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 21 de septiembre de 2000. (Dos Betacam)  
323.408/VC/CNDH/111

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Los Derechos Humanos de los detenidos*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 7 de septiembre de 2000. (Tres Betacam)  
323.408/VC/CNDH/114

GONZÁLEZ SOUZA, Luis, *La problemática de los migrantes en la frontera de México con Estados Unidos*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 20 de julio de 2000. (Tres Betacam)  
323.408/VC/CNDH/108

GRACIA, Horacio, Luis Enrique Soto y María Esther Lozano, *Investigación clínica y Derechos Humanos*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 8 de junio de 2000. (Cinco Betacam)  
323.408/VC/CNDH/122

HERRERA FERNÁNDEZ, Luis, *Tópicos selectos en materia forense: balística forense*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 3 de noviembre de 2000. (Cuatro Betacam)  
323.408/VC/CNDH/119

MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Conferencia de prensa: licenciado José Antonio Bernal, Tercer Visitador de la CNDH*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 10 de enero de 2001. (Dos Betacam)  
323.408/VC/CNDH/121

—————, *Conversación entre el doctor Raúl Plascencia y familiares de Lucio Cabañas*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 17 de octubre de 2001. (Dos Betacam)  
323.408/VC/CNDH/104

—————, *Convocatoria al concurso de cartel sobre tolerancia religiosa*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 17 de julio de 2000. (Dos Betacam)  
323.408/VC/CNDH/107

---

\* Grabaciones originales en formato especial no casero.

———, *Corte Penal Internacional*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 28-29 de agosto de 2000. (25 Betacam)  
323.408/VC/CNDH/98

———, *Doctor José Luis Soberanes con medios de comunicación en el caso Lily Téllez*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 23 de junio de 2000. (Un Betacam)  
323.408/VC/CNDH/112

———, *Donación de teléfonos de México a la Comisión Nacional de Derechos Humanos*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 4 de agosto de 1997. (Dos Betacam)  
323.408/VC/CNDH/103

———, *Entrega de reconocimientos y prendedores al personal de la CNDH en el marco del once aniversario*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 5 de junio de 2001. (Un Betacam)  
323.408/VC/CNDH/124

———, *Entrevista a José Luis Soberanes, Presidente de la CNDH, por Hannia Novell, reportera de TV Azteca*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 23 de junio de 2000. (Un Betacam)  
323.408/VC/CNDH/113

———, *Firma de convenio CNDH-Iglesia “La Luz del Mundo”*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 10 de noviembre de 2000. (Un Betacam)  
323.408/VC/CNDH/106

———, *Firma del convenio de colaboración CNDH-Instituto Mexicano de la Juventud*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 12 de septiembre de 2000. (Un Betacam)  
323.408/VC/CNDH/123

———, *Foro Regional sobre Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 25 de octubre de 2001. (Dos Betacam)  
323.408/VC/CNDH/101

———, *Imágenes de vida*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 30 de julio de 2001. (Dos Betacam)  
323.408/VC/CNDH/116

———, *Jornadas de los Derechos Humanos y política criminal*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 26-28 de octubre de 2000. (33 Betacam)  
323.408/VC/CNDH/100

———, *Premiación de tesis sobre Derechos Humanos 1997*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 22 de septiembre de 1997. (Dos Betacam)  
323.408/VC/CNDH/102

———, *Presentación del CD-ROM del Manual de Derechos Humanos*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 30 de mayo de 2001. (Dos Betacam)  
323.408/VC/CNDH/127

———, *Primeras Jornadas Internacionales de Educación en Derechos Humanos*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 21-22 de septiembre de 1998. (21 Betacam)  
323.408/VC/CNDH/96

———, *Primeras Jornadas sobre Víctimas del Delito*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 1-3 agosto de 2001. (25 Betacam)  
323.408/VC/CNDH/126

———, *Províctima Libertad, A. C.* México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 14 de septiembre de 2001. (Un Betacam)  
323.408/VC/CNDH/117

———, *Reunión del doctor José Luis Soberanes con representantes de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Alemania*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 19 de septiembre de 2000. (Dos Betacam)  
323.408/VC/CNDH/110

———, *Reunión Regional de Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 8 de octubre de 2001. (Tres Betacam)  
323.408/VC/CNDH/118

———, *Segunda Reunión Anual de Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Américas*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 19-21 de noviembre de 2000. (16 Betacam)  
323.408/VC/CNDH/99

———, *Viejos y nuevos Derechos Humanos para el nuevo milenio*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 16 de octubre de 1998. (11 Betacam)  
323.408/VC/CNDH/97

———, *Visita del Segundo Visitador de la CNDH, doctor Raúl Plascencia, a la Base Aérea Militar Núm. 7 en Pie de la Cuesta, Guerrero*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 13 de septiembre de 2001. (Un Betacam)  
323.408/VC/CNDH/115

RODRÍGUEZ, Graciela, Benjamín Domínguez y Germán Cocho, *El paciente frente a los Derechos Humanos*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 22 de junio de 2000. (Cinco Betacam)  
323.408/VC/CNDH/105

RUIZ MAZA, Francisco y Roberto García de la Mora, *Derechos y responsabilidades de enfermos*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 15 de junio de 2000. (Tres Betacam)  
323.408/VC/CNDH/128

SEPÚLVEDA AMOR, Jaime, *Derechos Humanos y sida*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 31 de octubre de 2000. (Tres Betacam)  
323.408/VC/CNDH/120

SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *Audiencia pública sobre Derechos Humanos en el estado de Guerrero*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 6 de junio de 2000. (Ocho Betacam)  
323.408/VC/CNDH/125

TRIGUEROS L., Paz y Manuel Ángel Castillo, *Los Derechos Humanos en Estados Unidos de América ante su actual diversificación*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 27 de julio de 2000. (Cuatro Betacam)  
323.408/VC/CNDH/109

### **OTROS MATERIALES\***

COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA, *Los principios fundamentales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja*. 2a. ed. Ginebra, Comité Internacional de la Cruz Roja, [2002], 34 pp. Ils.  
AV/2209

GUERRERO (ESTADO). COMISIÓN DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE GUERRERO, *Cómo presentar una queja*. Chilpancingo, Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, [s. a.]. Tríptico  
AV/2361

———, *Los derechos de la mujer*. Chilpancingo, Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, [s. a.]. Tríptico  
AV/2363

---

\* Fotocopias, engargolados, folletos, trípticos, calendarios, hojas sueltas, etcétera.

———, *Los Derechos Humanos de la niñez*. Chilpancingo, Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, [s. a.]. Tríptico  
AV/2364

———, *Primeros auxilios en Derechos Humanos*. Chilpancingo, Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, 2001. Tríptico  
AV/2366

———, *Principales derechos de las personas de la tercera edad*. Chilpancingo, Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, [s. a.]. Tríptico  
AV/2362

———, *¿Qué es la violencia intrafamiliar y cómo contrarrestarla?* Chilpancingo, Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, [s. a.]. Tríptico  
AV/2365

HERNÁNDEZ FORCADA, Ricardo, *The Effect of International Treaties on Religious Freedom in Mexico*. [Provo, Utah, J. Reuben Clark Law School, 2002], pp. 301-310. (Artículo publicado en la revista *Brigham Young University Law*, núm. 2, 2002)  
AV/2359

MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Derechos Humanos de los indígenas*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, [2002], 15 pp.  
AV/2378

———, *Derechos Humanos y VIH/Sida: una mirada internacional*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, [2002], 14 pp.  
AV/2375

———, *Discriminación hacia los pueblos indígenas*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, [2002], 10 pp.  
AV/2380

———, *Intolerancia religiosa*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, [2002], 7 pp.  
AV/2379

———, *Los Derechos Humanos a nivel internacional de las personas de edad: el respeto universal a la madurez*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, [2002], 11 pp.  
AV/2376

———, *Los Derechos Humanos de las personas que viven con VIH o con sida*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, [2002], 15 pp.  
AV/2374

———, *Los Derechos Humanos de las personas que viven con VIH/Sida en prisión*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, [2002], 11 pp.  
AV/2373

———, *Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, [2002], 13 pp.  
AV/2377

QUAKER COUNCIL FOR EUROPEAN AFFAIRS, *The Future of Europe: Spiritual Values and Citizenship*. Bruselas, Quaker Council For European Affairs, 2002, 7 pp. (Briefing Papers)  
AV/2358

Para su consulta se encuentran disponibles en el Centro de Documentación y Biblioteca de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.  
Av. Río Magdalena núm. 108, Col. Tizapán,  
Delegación Álvaro Obregón, C. P. 01090,  
México, D. F. Tel. 56 16 86 92 al 98,  
exts. 5117, 5118 y 5121.





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

**Presidente**

José Luis Soberanes Fernández

**Consejo Consultivo**

Griselda Álvarez Ponce de León

Paulette Dieterlen Struck

Héctor Fix-Zamudio

Sergio García Ramírez

Juliana González Valenzuela

Patricia Kurczyn Villalobos

Loretta Ortiz Ahlf

Ricardo Pozas Horcasitas

Federico Reyes Heróles

Luis Villoro Toranzo

**Primer Visitador General**

Víctor M. Martínez Bullé-Goyri

**Segundo Visitador General**

Raúl Plascencia Villanueva

**Tercer Visitador General**

José Antonio Bernal Guerrero

**Cuarto Visitador General**

Rodolfo Lara Ponte

**Secretario Ejecutivo**

Salvador Campos Icardo

**Secretaria Técnica del Consejo Consultivo**

Susana Thalía Pedroza de la Llave