



COMISIÓN NACIONAL DE
DERECHOS HUMANOS

Gaceta 158

Ciudad de México, septiembre, 2003



Convenio de colaboración en materia de capacitación y educación en Derechos Humanos y atención a quejas entre la CNDH, el Gobierno del estado de Tlaxcala, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala y la Universidad Autónoma de Tlaxcala

Convenio de colaboración en materia de capacitación, formación, divulgación y atención de quejas entre la CNDH, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California Sur y la Universidad Autónoma de Baja California Sur



Programa de la entrega de la Porción:
Descubre los Derechos Humanos
en la Biblia

**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 13, núm. 158, septiembre 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:
Miguel Salinas Álvarez
Coordinación editorial:
María del Carmen Freyssinier Vera
Edición:
Leopoldo Pena Blanco
Formación tipográfica:
Héctor R. Astorga Ortiz

Impreso en Imprenta Juventud, S. A. de C. V.
Antonio Valeriano núm. 305-A, colonia Liberación,
Delegación Azcapotzalco, C. P. 02910, México, D. F.
Se tiraron 3,000 ejemplares

Diseño de la portada:
Flavio López Alcocer

Si desea colaborar con algún artículo relacionado con cualquier aspecto de los Derechos Humanos, favor de hacerlo llegar, junto con sus datos personales, a la siguiente dirección de correo electrónico: mбенavides@cndh.org.mx.

El personal de la Dirección Editorial hará un análisis del artículo, y, si se dictaminara de manera positiva, podrá ser dado a conocer a través de esta publicación.

CONTENIDO

Actividades

Convenio de colaboración en materia de capacitación y educación en Derechos Humanos y de atención a quejas entre la CNDH, el Gobierno del estado de Tlaxcala, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala y la Universidad Autónoma de Tlaxcala	7
Convenio de colaboración en materia de capacitación, formación, divulgación y atención de quejas entre la CNDH, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California Sur y la Universidad Autónoma de Baja California Sur	9
Programa de la entrega de la Porción: descubre los Derechos Humanos en La Biblia	13

Normatividad de la CNDH

Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos	17
--	----

Artículos

La representación democrática de las mujeres <i>Alfonso Ruiz Miguel</i>	77
--	----

Recomendaciones

Recomendación	Autoridad destinataria	
38/2003 Sobre el caso del menor Gerardo Mora Santos	Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social	105
39/2003 Sobre el caso de la señora María Eugenia Durán Acosta	Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	113

Recomendación	Autoridad destinataria	
40/2003 Sobre el recurso de impugnación del señor CML	Gobernador sustituto del estado de Nuevo León	125
41/2003 Sobre el caso del señor Lorenzo Miranda Martínez	Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	133

Centro de Documentación y Biblioteca

Nuevas adquisiciones del Centro de Documentación y Biblioteca <i>Lic. María Eugenia Carranza Hurtado</i>		143
---	--	-----

Actividades

CONVENIO DE COLABORACIÓN EN MATERIA DE CAPACITACIÓN Y EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y DE ATENCIÓN A QUEJAS ENTRE LA CNDH, EL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA, LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE TLAXCALA Y LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE TLAXCALA*

A pesar de su relativa novedad en nuestro país, el sistema nacional del *Ombudsman* ha contribuido de manera importante a modificar actitudes de quienes tienen la responsabilidad de prestar servicios públicos.

La atención creciente que la sociedad mexicana concede a asuntos tan necesarios como la observancia de la ley y el ejercicio no abusivo del poder público, es indispensable para hacer de México un país en el que el respeto a los Derechos Humanos sea visto como parte de la cotidianidad, no como un hecho excepcional o pasajero.

Sabemos bien que, desde las instituciones que conforman el sistema de protección no jurisdiccional de los Derechos Humanos, sería impensable asumir la defensa y promoción del derecho, sin darle sustento en un firme compromiso educativo y de capacitación en la materia. Sólo si somos capaces de educar y capacitar en el conocimiento, en la exigencia social y en la observancia de los derechos fundamentales del hombre por parte de todos los servidores públicos, podremos decir que la cultura de respeto a los mismos en nuestro país es irreversible.

* Mensaje del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, alusivo a la firma del convenio de colaboración suscrito el martes 2 de septiembre de 2003, en Tlaxcala, Tlaxcala.

Por ello, con independencia del ámbito estatal o federal que les corresponde atender a las Comisiones y Organismos públicos protectores de garantías, es oportuno cuidar que las actividades de estudio, difusión y promoción dirigidas a la población en su conjunto y a los servidores públicos en particular, estén basadas en programas concretos de capacitación y de enseñanza; programas bien estructurados, con metas y objetivos claros y mensurables, como son, precisamente, los que habrán de realizarse al amparo de este convenio de colaboración.

La firma de este convenio es muestra de que las Comisiones de Derechos Humanos no son instancias contrarias ni distantes a las autoridades, sino órganos que el Estado ha instituido para coadyuvar al mejoramiento de la actividad pública frente a los gobernados. La labor de las Comisiones permite detectar actitudes y patrones de conducta violatorios de garantías, en el ámbito del servicio público, y proponer correctivos.

Cada vez que la conjunción de propósitos y de acciones permite que echemos a andar, juntos, programas de educación, capacitación, formación y difusión en materia de Derechos Humanos —con el Ejecutivo estatal y con las instituciones de educación, como es el caso—, estamos contribuyendo también a consolidar el Estado de Derecho. Por lo demás, una administración pública eficiente, conectora y respetuosa de estas garantías es un objetivo que muchos servidores públicos comparten.

El convenio entre el titular del Poder Ejecutivo del estado de Tlaxcala, el *Ombudsman* de la entidad, la Universidad Autónoma de Tlaxcala y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos nos fortalecerá a todos como instituciones capaces de servir a la sociedad, de compartir propósitos comunes y de asegurar su logro.

Quisiera reconocer el entusiasmo del químico René Grada Yauntentzi, Rector de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, para sumarse a la iniciativa que hoy ponemos en marcha y el de quienes, como él, participan en las tareas del convenio con el mismo entusiasmo y espíritu de servicio.

Expreso también mi reconocimiento al ciudadano Gobernador de Tlaxcala, médico veterinario Alfonso Sánchez Anaya, por su manifiesto compromiso en favor del respeto a los Derechos Humanos y a la vigencia del Estado de Derecho, así como a la licenciada María Angélica Zárate Flores, Presidenta del *Ombudsman* estatal, en quien, estoy seguro, la sociedad tlaxcalteca tiene una aliada permanente para su protección y defensa. Con ustedes, hago votos para que el convenio de colaboración que hoy suscribimos se consolide en la práctica diaria en beneficio de la sociedad tlaxcalteca.

CONVENIO DE COLABORACIÓN EN MATERIA DE CAPACITACIÓN, FORMACIÓN, DIVULGACIÓN Y ATENCIÓN DE QUEJAS ENTRE LA CNDH, LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA SUR Y LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA SUR*

En primer lugar, deseo expresar a ustedes, los bajacalifornianos que han sufrido daños en su persona, en sus familias y a quienes han enfrentado la pérdida de sus bienes materiales a consecuencia de los recientes fenómenos naturales, nuestro pesar y nuestro deseo de que puedan sobreponerse y superar pronto las consecuencias, muchas veces terribles, aparejadas a este tipo de tragedias.

Señores y señoras:

Trabajar para que la población en su conjunto conozca cada vez mejor sus derechos fundamentales, e identificar cuáles son las instancias primordialmente encargadas de su protección y defensa, es una responsabilidad de primer orden para quienes servimos a la ciudadanía desde los Órganos públicos de defensa y promoción de los Derechos Humanos.

Cada vez son más las Comisiones públicas de Derechos Humanos que manifiestan su buena disposición para compartir experiencias y sumar capacidades enfocadas a hacer que los derechos fundamentales sean conocidos por la sociedad para hacerlos exigibles.

* Mensaje del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con motivo del convenio de colaboración firmado el viernes 5 de septiembre de 2003, en La Paz, Baja California Sur.

Buscar lo anterior no sólo nos lleva a ser mejores y más activos capacitadores en Derechos Humanos, sino también a convocar a los sectores de la población y a muchas otras Instituciones a formar un gran frente de enseñanza y capacitación que incluya la participación de la sociedad civil organizada, de las entidades gubernamentales y de las instituciones de educación superior.

Sólo si avanzamos en la educación y en la capacitación vocacional de servicio en favor de la sociedad, estaremos todos contribuyendo a una auténtica cultura social, amplia y efectiva de los Derechos Humanos.

Al mismo tiempo, cada vez que los *Ombudsman* emprendemos actividades de capacitación, formación, divulgación y atención de quejas, reforzamos los vínculos que nos identifican como órganos del Estado al servicio directo de la sociedad.

Señores y señoras:

La experiencia del sistema de protección no jurisdiccional en México nos ha enseñado que las Comisiones de Derechos Humanos pueden interactuar de manera mucho más expedita e impedir la consumación de hechos especialmente graves, violatorios de garantías, si hacemos prevalecer los principios de la colaboración directa, inmediata y eficaz entre nosotros.

Ante casos presuntamente violatorios de garantías de los cuales podrían derivarse consecuencias especialmente graves, debe prevalecer entre nosotros —los órganos públicos defensores de Derechos Humanos— el principio de la eficaz colaboración.

En tales circunstancias, la facultad para investir a otros de la capacidad para atender asuntos o situaciones urgentes no significa disminución o renuncia de atribuciones. Por el contrario, las acciones de apoyo entre órganos públicos de defensa no jurisdiccional permiten que se pueda cumplir con los fines esenciales de cada Organismo, al mismo tiempo que se fortalece el sistema del *Ombudsman* nacional mexicano en su conjunto.

Promover el reconocimiento y vigencia de la dignidad como fundamento de la convivencia entre personas y de la solidaridad hacia quienes son víctimas de violación a sus garantías, conlleva el que mantengamos una relación siempre dinámica y ágil para atender casos y situaciones urgentes o de especial gravedad.

Señores y señoras:

En la Comisión Nacional de los Derechos Humanos compartimos la preocupación de las entidades públicas, las instituciones de educación superior y de la sociedad civil, por realizar más y mejores actividades académicas, de capacitación y difusión cuya finalidad sea lograr que las personas conozcan sus derechos y puedan ejercerlos para, de ese modo, impulsar la observancia general de la ley.

Con la firma del convenio de colaboración entre el *Ombudsman* estatal, la Universidad Autónoma de Baja California Sur y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos queremos facilitar —a final de cuentas— que haya más estudiantes, servidores públicos, profesionales, investigadores y técnicos capacitados para enfrentar, cada uno en su ámbito, la problemática social de los Derechos Humanos.

La CNDH comparte el entusiasmo del maestro Jorge Vale Sánchez, Rector de la Universidad Autónoma de Baja California Sur, para apoyar acciones que fortalezcan la cultura del respeto a los derechos fundamentales del hombre.

A la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California Sur, a su Presidenta, licenciada Eréndira Castro Real, y a sus colaboradores, les manifiesto mi reconocimiento por su dedicada labor al frente de esa Institución protectora que cumple 10 años de existencia. Al Gobernador del estado de Baja California Sur, licenciado Leonel Cota Montaña, le expreso mi reconocimiento por su compromiso hacia las causas del respeto a la legalidad y a la consolidación del Estado de Derecho en esta entidad.

PROGRAMA DE LA ENTREGA DE LA PORCIÓN: DESCUBRE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA BIBLIA

PROGRAMA

PARTE I

Director del programa: Pbro. Abner López Pérez

10:00 Bienvenida y presentación de invitados

10:10 Presentación de invitados

Lic. Pablo Salazar Mendiguchía, Gobernador del Estado de Chiapas

Dr. José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Dr. Javier Moctezuma Barragán, Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación

Lic. José María Morales, Subsecretario para Asuntos Religiosos en el Estado de Chiapas

10:20 Entrega simbólica de porciones a representantes tzotziles

10:30 Lectura del documento: "Caso Acteal", Pbro. Manuel Pérez

10:40 Participación de coros tzotziles. Lectura bíblica y oración

11:00 Palabras de parte de la Sociedad Bíblica de México

11:20 Receso. Marimba

PARTE II

Director del programa: Pbro. Alonso Schreuder

12:00 Apertura del programa de entrega. Oración de dedicación

12:15 Ofrenda. Participación del Coro de Chenalhó

12:30 Mensaje. Pbro. Jorge López

13:00 Palabras de hermanos tzotziles. Pbro. Manuel Pérez Arias (chenalhoes)

Pbro. Jesús Hernández Hernández (chamulas)

13:15 Entrega de porciones a iglesias

14:00 Oración de despedida. Marimba

*Normatividad
de la CNDH*

REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS*

ACUERDO del Consejo Consultivo por el que se aprueba el Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

ACUERDO DEL CONSEJO CONSULTIVO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, José Luis Soberanes Fernández, con fundamento en lo dispuesto por el apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por los artículos 15 fracción IV, 17 y 19 fracción II de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, hace saber el siguiente:

ACUERDO

ÚNICO. El Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su sesión ordinaria número 178, celebrada el 12 de agosto de 2003, acordó emitir el presente Reglamento, en los siguientes términos:

* Publicado en el *Diario Oficial* de la Federación, el 29 de septiembre de 2003.

CONSIDERANDO

Que las últimas reformas a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos fueron publicadas en el *Diario Oficial* de la Federación el 26 de noviembre de 2001 y entraron en vigor al día siguiente.

Que el Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos fue publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 12 de noviembre de 1992 y que la última adición al artículo 129 bis se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación el 17 de noviembre de 2000.

Que desde las fechas mencionadas el Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no ha tenido modificaciones y que es necesario adecuar sus normas a las legales y constitucionales.

Que atendiendo a los razonamientos anteriores, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emite el presente Reglamento, para cumplir con la finalidad indicada.

TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO ÚNICO

ARTÍCULO 1o. (Objeto del Reglamento y naturaleza jurídica de la Comisión Nacional)

El presente ordenamiento reglamenta la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y regula su estructura, facultades y funcionamiento como un organismo público del Estado mexicano con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto esencial es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos en el orden jurídico mexicano.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos es también un órgano de la sociedad y defensor de ésta.

ARTÍCULO 2o. (Denominaciones)

Para los fines del presente Reglamento se entenderá por:

I. Comisión Nacional: la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;

II. Ley: la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;

III. Organismos locales: los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas a que se refiere el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IV. Gaceta: órgano oficial de difusión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;

V. Organizaciones no gubernamentales legalmente constituidas: las personas morales dedicadas a la promoción, defensa y difusión de los derechos humanos. Dentro de esas organizaciones se comprenden los organismos de colaboración y participación ciudadana o vecinal, que se constituyan conforme a la legislación de la materia;

VI. Actos u omisiones de autoridad administrativa: los que provengan de servidores públicos que desempeñen empleo, cargo o comisión en instituciones, dependencias u organismos de la administración pública federal centralizada o paraestatal, en tanto que tales actos u omisiones puedan considerarse en ejercicio del empleo, cargo o comisión que desempeñen;

VII. Ilícitos: las acciones u omisiones que puedan tipificarse como delitos, así como las faltas o las infracciones administrativas, para los efectos de lo dispuesto en el artículo 6o. fracción II inciso b de la Ley;

VIII. Evidencias: los medios de convicción que puedan allegarse la Comisión Nacional para resolver el expediente de queja o el recurso de inconformidad correspondiente;

IX. Resoluciones de carácter jurisdiccional:

a. Las sentencias o los laudos definitivos que concluyan la instancia;

b. Las sentencias interlocutorias que se emitan durante el proceso;

c. Los autos y acuerdos dictados por el juez o por el personal del juzgado o tribunal para cuya expedición se haya realizado una valoración y determinación jurídica o legal;

d. Resoluciones análogas a las jurisdiccionales en materia administrativa: las señaladas en los incisos anteriores emitidas por tribunales que se encuentren fuera de los poderes judiciales, tanto de la Federación como de las entidades federativas;

X. Asuntos laborales: los suscitados entre uno o varios patrones y uno o más trabajadores, incluso cuando el patrón sea una autoridad o dependencia federal, estatal o municipal, para efectos de lo dispuesto en el artículo 7o. fracción III de la Ley. No están comprendidos los actos u omisiones atribuibles a servidores públicos dentro del desahogo de los procedimientos sustanciados ante las autoridades administrativas del ámbito laboral.

ARTÍCULO 3o. (Órganos y estructura administrativa)

Para el desarrollo y cumplimiento de las funciones y atribuciones que le corresponden, la Comisión Nacional contará con los órganos y la estructura administrativa que establece su Ley y este Reglamento.

ARTÍCULO 4o. (Autonomía)

Para el desempeño de sus atribuciones y en el ejercicio de su autonomía, la Comisión Nacional no recibirá instrucciones o indicaciones de autoridad o servidor público alguno.

ARTÍCULO 5o. (Reserva de información)

Los servidores públicos de la Comisión Nacional están obligados a guardar la más estricta reserva de los asuntos a su cargo de conformidad con los términos del artículo 4o. de la Ley sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional.

Los servidores públicos que laboren en la Comisión Nacional no estarán obligados a rendir testimonio cuando dicha prueba haya sido ofrecida en procesos civiles, penales, administrativos o cualquier otro y el testimonio se encuentre relacionado con su intervención en el tratamiento de los asuntos radicados en la Comisión Nacional.

En aquellos casos en los que se reciba un citatorio para comparecer ante alguna autoridad administrativa, judicial o ministerial, el visitador general correspondiente comisionará al personal citado para que comparezca y haga del conocimiento de la autoridad esta limitación legal y, en su caso, previo acuerdo del presidente de la Comisión Nacional, enviará un informe por escrito sobre la actuación de la Comisión Nacional en el asunto de que se trate.

ARTÍCULO 6o. (Principios de actuación del personal)

El personal de la Comisión Nacional prestará sus servicios inspirado, primordialmente, en los principios de inmediatez, concentración, eficiencia y profesionalismo que conforman la existencia y los propósitos de la institución. En consecuencia, deberá procurar, en toda circunstancia, la protección y restitución de los derechos humanos de los quejosos y agraviados; participar en las acciones de promoción de los derechos humanos, y hacer del conocimiento y someter a la resolución de los superiores jerárquicos toda iniciativa que contribuya a la mejor realización de los objetivos de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 7o. (Identificación de los servidores públicos)

En el desempeño de sus funciones, especialmente en el desahogo de las diligencias en las que intervengan los servidores públicos de la Comisión Nacional, éstos deberán identificarse con la credencial oficial vigente que a su nombre se expida.

En caso de que algún servidor público hiciera uso indebido de la credencial, será sujeto de responsabilidad administrativa y, en su caso, penal. Para tal efecto, el visitador general, luego de escuchar al servidor público implicado, turnará al órgano interno de control el acta administrativa correspondiente para que se instruya el procedimiento administrativo y, en caso de resultar procedente, se imponga la sanción respectiva o se presente la denuncia ante el Ministerio Público correspondiente o ambas.

ARTÍCULO 8o. (Órgano oficial de difusión)

La Comisión Nacional contará con un órgano oficial de difusión denominado Gaceta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Su periodicidad será mensual y en ella se publicarán las recomendaciones, así como los documentos de no responsabilidad, informes especiales y materiales varios que, por su importancia, deban darse a conocer.

TÍTULO II
FACULTADES DE LA COMISIÓN NACIONAL

CAPÍTULO ÚNICO

*Competencia en materia de presuntas
violaciones a derechos humanos*

ARTÍCULO 9o. (Competencia)

En términos de lo dispuesto en los artículos 3o. y 6o. de la Ley, la Comisión Nacional tendrá competencia en todo el territorio nacional para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren atribuibles a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

ARTÍCULO 10. (Actos u omisiones atribuibles a servidores públicos del Poder Judicial de la Federación)

Cuando la Comisión Nacional reciba un escrito de queja por presuntas violaciones a derechos humanos cometidas por una autoridad o servidor público del Poder Judicial de la Federación, sin admitir la instancia, enviará dicho escrito de inmediato a la Suprema Corte de Justicia de la Nación o al Consejo de la Judicatura Federal, según corresponda. En tal supuesto, notificará al quejoso acerca de la remisión de su escrito de queja, a fin de que pueda darle el seguimiento respectivo.

Si en un escrito de queja estuvieren involucrados tanto servidores públicos o autoridades federales, como miembros del Poder Judicial de la Federación, la Comisión Nacional hará el desglose correspondiente y turnará lo relativo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación o al Consejo de la Judicatura Federal en los términos del párrafo anterior. Por lo que se refiere a la autoridad o servidor público federal, radicará el escrito y de resultar procedente admitirá la instancia.

ARTÍCULO 11. (Competencia de organismos especializados)

Los escritos de queja referentes a presuntas violaciones a los derechos humanos atribuibles a servidores públicos de organismos con facultades para atender las quejas y defender los derechos de los particulares, tales como las procuradurías Agraria, Federal del Consumidor, Federal de Protección al Ambiente o Federal de la Defensa del Trabajo, Comisión Nacional de Arbitraje Médico, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y los demás que cuenten con facultades similares, quedarán comprendidas dentro de la competencia de la Comisión Nacional.

La resolución que tome la Comisión Nacional se basará en los resultados que arroje la investigación que de conformidad con los lineamientos previstos en la Ley y el presente Reglamento se prevén para el trámite de los expedientes de queja. Las resoluciones tendrán la misma naturaleza de las que se envíen a los organismos locales, en los términos de los artículos 168, 169 y 170 del presente Reglamento.

ARTÍCULO 12. (Escritos de queja)

Cuando la Comisión Nacional reciba un escrito de queja por presuntas violaciones a los derechos humanos, que sea de la competencia de cualquiera de los organismos especializados referidos en el artículo anterior, lo turnará de inmediato para su atención y trámite y notificará de esta remisión al quejoso, pero no se admitirá la instancia.

ARTÍCULO 13. (Legitimación para el trámite de expedientes de queja)

Si la Comisión Nacional determina como indispensable, para el esclarecimiento de una queja o de un recurso de inconformidad, la práctica de una investigación que requiera de conocimientos en un área diversa de la jurídica, podrá solicitar el auxilio de organismos técnicos especializados.

ARTÍCULO 14. (Atracción)

La facultad de atracción a que se refiere el artículo 60 de la Ley podrá ejercerse cuando se trate de una presunta violación a derechos humanos que por su naturaleza trascienda el interés de la entidad federativa e incida en la opinión pública nacional, siempre y cuando la naturaleza del asunto resulte de especial gravedad.

También, podrá ejercerse la facultad de atracción a solicitud expresa de alguno de los organismos locales o bien cuando el titular de dicho organismo local se encuentre impedido para conocer del asunto.

Al ejercer la facultad de atracción de una queja originalmente de la competencia de un organismo

local, la Comisión Nacional deberá emitir acuerdo suscrito por su presidente.

El acuerdo de atracción será notificado de inmediato por el visitador general correspondiente al organismo local, así como a la autoridad identificada como presuntamente responsable. De igual manera, se requerirá al organismo local la remisión de todas las constancias y diligencias con que cuente en relación con el asunto sobre el cual se acordó la atracción.

ARTÍCULO 15. (Competencia auxiliar y remisión del escrito de queja a un organismo local)

Al recibir un organismo local un escrito de queja que sea competencia de la Comisión Nacional, pero se trate de caso urgente y violaciones graves a los derechos humanos, podrá recibir la queja, realizar las diligencias indispensables para brindar atención al quejoso, dar fe de los hechos, efectuar las visitas de inspección, así como llevar a cabo todo lo necesario para la adecuada integración del expediente de queja. En este caso el organismo local deberá dar aviso inmediato a la Comisión Nacional y remitir la totalidad de las diligencias realizadas dentro de un plazo máximo de 36 horas.

Cuando la Comisión Nacional reciba un escrito de queja que resulte de la competencia de un organismo local, lo turnará al organismo local respectivo y enviará al quejoso el correspondiente oficio de remisión a fin de que éste pueda darle seguimiento.

ARTÍCULO 16. (Concurrencia de competencias)

Cuando en un mismo hecho o circunstancia estuvieren involucrados tanto autoridades o servidores públicos de la Federación como de las entidades federativas y/o municipios, la competencia será íntegramente de la Comisión Nacional.

De igual manera, cuando en un mismo hecho o circunstancia estuvieren involucrados autoridades o servidores públicos de dos o más entidades federativas, la Comisión Nacional, de oficio, a solicitud del organismo local o de los quejosos, deberá conocer del asunto. En este caso, deberá acordarse la atracción del asunto.

En el supuesto del párrafo anterior, la Comisión Nacional enviará al organismo local que corresponda una notificación sobre la admisión del escrito de queja y le solicitará la remisión de todas las constancias con que cuente.

TÍTULO III
DE LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LA COMISIÓN NACIONAL

CAPÍTULO I

Integración

ARTÍCULO 17. (Órganos de la Comisión Nacional)

Los órganos de la Comisión Nacional son los siguientes:

I. La Presidencia;

II. El Consejo Consultivo;

III. Las Visitadurías Generales;

IV. La Secretaría Ejecutiva, y

V. La Secretaría Técnica del Consejo Consultivo.

CAPÍTULO II

Presidencia

ARTÍCULO 18. (Órgano ejecutivo)

La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.

ARTÍCULO 19. (Órganos sustantivos)

Las visitadurías generales son los órganos sustantivos de la Comisión Nacional, los cuales realizarán sus funciones en los términos que establece la Ley, este Reglamento y de conformidad con los acuerdos que al efecto suscriba el presidente de la Comisión Nacional.

La Secretaría Ejecutiva y la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo auxiliarán a la Presidencia de la Comisión Nacional de conformidad con este Reglamento.

ARTÍCULO 20. (Ausencias temporales del presidente de la Comisión Nacional)

Durante las ausencias temporales del presidente de la Comisión Nacional, sus funciones y su representación legal serán ejercidas por el primer visitador general, en ausencia de éste por el segundo visitador general o, en su caso, el tercer, cuarto o quinto visitadores generales, en su orden.

ARTÍCULO 21. (Unidades administrativas)

Para el despacho de los asuntos que directamente corresponden a la Presidencia de la Comisión Nacional, ésta contará con el apoyo de las unidades administrativas siguientes:

- I. Secretaría de Administración;
- II. Coordinación General de Comunicación y Proyectos;
- III. Dirección General de Quejas y Orientación;
- IV. Dirección General de la Presidencia;
- V. Dirección General de Información Automatizada;
- VI. Dirección General de Vinculación Interinstitucional;
- VII. Dirección General de Asuntos Jurídicos;
- VIII. Centro Nacional de Derechos Humanos;
- IX. Secretarías Particular y Técnica de la Presidencia de la Comisión Nacional, y
- X. Las demás que se establezcan en los correspondientes acuerdos administrativos.

La Comisión Nacional también contará con un órgano interno de control, el cual tendrá las atribuciones y estructura previstas en el presente Reglamento.

Con las excepciones establecidas en la Ley y en este Reglamento, corresponde al presidente de la Comisión Nacional nombrar y remover libremente a todo el personal, con apego a lo dispuesto en las fracciones VII y IX del apartado B del artículo 123 constitucional, así como en el Estatuto del Servicio Civil de Carrera de la misma Comisión Nacional.

ARTÍCULO 22. (De la Secretaría de Administración)

La Secretaría de Administración tendrá las siguientes atribuciones, las cuales ejercerá por sí misma o a través de las áreas previstas en el Manual de Organización de la Comisión Nacional:

I. Ejercer, por acuerdo del presidente de la Comisión Nacional, la representación legal de la Comisión Nacional exclusivamente en el ámbito administrativo institucional;

II. Atender las necesidades administrativas de los órganos y las unidades administrativas de la Comisión Nacional de acuerdo con los lineamientos generales y específicos de actuación establecidos, en su caso, por el presidente de la Comisión Nacional y el Consejo Consultivo;

III. Establecer, con la aprobación del presidente de la Comisión Nacional, las políticas, normas, criterios, lineamientos, sistemas y procedimientos generales y específicos para la administración de los recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales, del organismo y la prestación de servicios generales de apoyo;

IV. Proponer al presidente de la Comisión Nacional la formulación y actualización de la estructura orgánica de los órganos y las unidades administrativas de la Comisión Nacional;

V. Elaborar, desarrollar e implantar el Manual de Organización General de la Comisión Nacional y los demás manuales e instructivos de organización, procedimientos y servicios administrativos;

VI. Elaborar, desarrollar y ejecutar el Programa General de Capacitación de la Comisión Nacional;

VII. Elaborar y presentar al presidente de la Comisión Nacional el Proyecto de Programa-Presupuesto de la Comisión Nacional;

VIII. Realizar el proceso de concertación de los elementos y la estructura programática y del Proyecto de Programa-Presupuesto de la Comisión Nacional, así como los informes financieros y contables, los que someterá a la consideración del titular de la Comisión Nacional, de conformidad con los lineamientos establecidos al efecto;

IX. Coordinar el ejercicio del gasto conforme a los lineamientos generales y específicos establecidos en la materia y ejecutar el gasto conforme al presupuesto autorizado;

X. Elaborar la cuenta pública que, en su caso, se presentará a las distintas autoridades competentes que así lo requieran;

XI. Cumplir con las obligaciones fiscales y con el seguimiento de las metas presupuestales de todas las unidades responsables de la Comisión Nacional;

XII. Formular y ejecutar los programas anuales de obra pública, adquisiciones, mantenimiento y conservación de bienes muebles e inmuebles de la Comisión Nacional;

XIII. Realizar las adquisiciones de bienes y servicios de acuerdo con los preceptos legales aplicables, así como custodiar y administrar los bienes de la Comisión Nacional;

XIV. Suscribir los contratos, convenios y acuerdos relativos al ejercicio de sus atribuciones, así como los demás documentos que impliquen actos de administración, conforme a las disposiciones legales aplicables;

XV. Conducir las relaciones laborales de la Comisión Nacional conforme a la normatividad establecida al efecto;

XVI. Establecer las políticas de contratación y desarrollo laboral, así como supervisar su cumplimiento e implementar el servicio civil de carrera;

XVII. Establecer, controlar y evaluar el Programa Interno de Protección Civil y de administración de riesgos y aseguramiento para el personal, instalaciones, bienes, información y documentación de la Comisión Nacional;

XVIII. Establecer y operar el sistema de informática administrativa y demás recursos electrónicos y telecomunicaciones de la Comisión Nacional, y

XIX. Las demás que le confieran las disposiciones legales, así como aquellas que le asigne el presidente de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 23. (Estructura de la Secretaría de Administración)

Para el ejercicio de sus atribuciones, la Secretaría de Administración contará con las siguientes áreas:

I. Normatividad y Desarrollo Tecnológico;

II. Finanzas;

III. Recursos Humanos, y

IV. Recursos Materiales y Servicios Generales, y

Además, contará con el personal profesional, técnico y administrativo autorizado en el presupuesto de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 24. (De la Coordinación General de Comunicación y Proyectos)

La Coordinación General de Comunicación y Proyectos tendrá las siguientes atribuciones:

I. Proponer las políticas de comunicación social al presidente de la Comisión Nacional y, en su caso, diseñarlas, para la divulgación de la Comisión Nacional y sus relaciones con los medios de información o comunicación;

II. Elaborar materiales audiovisuales para dar a conocer a la sociedad las funciones y actividades de la Comisión Nacional;

III. Coordinar las conferencias de prensa y comunicados del presidente y demás servidores públicos de la Comisión Nacional, y

IV. Las demás que le confieran las disposiciones legales o reglamentarias, así como aquellas que le asigne el presidente de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 25. (Estructura de la Coordinación General de Comunicación y Proyectos)

Para el ejercicio de sus atribuciones, la Coordinación General de Comunicación Social y Proyectos contará con las siguientes áreas:

I. Comunicación Social;

II. Contenidos;

III. Información, y

IV. Operación y Servicios de Apoyo.

Además, contará con el personal profesional, técnico y administrativo autorizado en el presupuesto de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 26. (De la Dirección General de Quejas y Orientación)

La Dirección General de Quejas y Orientación tendrá las siguientes atribuciones:

I. Realizar labores de atención al público durante las veinticuatro horas del día, todos los días del año. Cuando de las quejas que directamente se presenten se desprenda indubitablemente que no se trata de violaciones a derechos humanos, se orientará al interesado respecto de la naturaleza de su problema y las posibles formas de solución; se le proporcionarán los datos del servidor público ante el que puede acudir, así como su domicilio y, en su caso, el número telefónico;

II. Recibir y registrar los escritos sobre presuntas violaciones a derechos humanos que se presenten ante la Comisión Nacional;

III. Atender a las personas que se comunican telefónicamente a la Comisión Nacional, para solicitar información en materia de derechos humanos y a los quejosos o agraviados brindarles información sobre el curso de los escritos presentados ante este organismo nacional, o sobre el número de expediente que le corresponde a su asunto, la visitaduría general y el nombre del visitador adjunto responsable de su tramitación;

IV. Turnar a las visitadurías generales, inmediatamente después de que se hayan registrado, los escritos relacionados con presuntas violaciones a derechos humanos, así como la respuesta a la solicitud de informes o documentos que se formulen a la autoridad correspondiente que estén relacionados con los expedientes;

V. Asignar el número de expediente de queja, orientación o remisión, según corresponda, de acuerdo con la calificación elaborada por las visitadurías generales y registrarlos en la base de datos respectiva;

VI. Atender los escritos que reciba la Comisión Nacional y remitir la respuesta al quejoso o formular la remisión correspondiente sobre asuntos en los que se desprenda indubitadamente la ausencia de violaciones a derechos humanos, así como en los que se derive ostensiblemente la competencia de otras instancias;

VII. Operar y administrar la base de datos en la que se registren, desde la recepción del escrito sobre presuntas violaciones a derechos humanos hasta la conclusión del expediente de cada caso, todas las acciones llevadas a cabo por la Comisión Nacional;

VIII. Asignar número a las recomendaciones que emita la Comisión Nacional, realizar la notificación correspondiente y registrar en la base de datos respectiva todas las acciones llevadas a cabo por la Comisión Nacional sobre el seguimiento del cumplimiento de las mismas;

IX. Despachar toda la correspondencia concerniente a la atención de los expedientes de queja, inconformidad, orientación, remisión y de seguimiento de recomendaciones, así como recabar los acuses de recepción correspondientes;

X. Turnar a los órganos o unidades administrativas la correspondencia recibida en las oficinas de la Comisión Nacional;

XI. Presentar al presidente de la Comisión Nacional informes periódicos y los avances en la tramitación de los diversos expedientes conforme a la información que aparezca en la base de datos respectiva;

XII. Coordinar sus labores con los responsables de las visitadurías generales, para lo cual otorgará y solicitará los informes que resulten necesarios;

XIII. Digitalizar la documentación más importante de los expedientes de queja, de inconformidad, de orientación y de remisión concluidos, así como de las recomendaciones cuyo seguimiento ha concluido;

XIV. Organizar, custodiar, resguardar y administrar el archivo general de la Comisión Nacional respecto de los expedientes de queja, recursos de inconformidad, orientación directa o remisión, siempre y cuando el trámite se encuentre concluido, así como de las recomendaciones cuyo seguimiento haya finalizado;

XV. Actuar como unidad de enlace y ejercer las facultades que al respecto establecen la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional, y

XVI. Las demás que le confieran las disposiciones legales y reglamentarias, así como aquellas que le asigne el presidente de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 27. (Estructura de la Dirección General de Quejas y Orientación)

Para el ejercicio de sus atribuciones, la Dirección General de Quejas y Orientación contará con las siguientes áreas:

I. Quejas y Orientación, y

II. Atención al Público.

Además, contará con el personal profesional, técnico y administrativo autorizado en el presupuesto de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 28. (De la Dirección General de la Presidencia)

La Dirección General de la Presidencia tendrá las siguientes atribuciones:

I. Fortalecer la cooperación y colaboración de la Comisión Nacional con los organismos locales, a fin de unificar criterios y realizar acciones conjuntas que intensifiquen la lucha por la protección, defensa, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos;

II. Elaborar el proyecto de informe anual de actividades de la Comisión Nacional y el proyecto de programa anual de trabajo de la Comisión Nacional, con base en los programas, objetivos y acciones proyectadas por cada uno de los órganos y unidades administrativas;

III. Planear y evaluar los programas, objetivos y acciones contenidos en el programa anual de trabajo de la Comisión Nacional, así como sistematizar la información sobre su cumplimiento por parte de los órganos y unidades administrativas de la Comisión Nacional, a efecto de formular, en coordinación con la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo, el informe anual de actividades;

IV. Proporcionar asesoría y orientar a los órganos y unidades administrativas de la Comisión Nacional que requieran apoyo para la elaboración de los proyectos de convenios de colaboración, cooperación e intercambio que se pretenda celebrar;

V. Proponer al presidente de la Comisión Nacional las iniciativas de reformas a documentos normativos o a prácticas administrativas que redunden en una mejor protección de los derechos humanos;

VI. Realizar las investigaciones y estudios que le sean encomendados por el presidente de la Comisión Nacional, y

VII. Las demás que le confieran las disposiciones legales, así como aquellas que le asigne el presidente de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 29. (Estructura de la Dirección General de la Presidencia)

Para el ejercicio de sus atribuciones, la Dirección General de la Presidencia contará con las siguientes áreas:

- I. Enlace con Organismos Públicos de Derechos Humanos, y
- II. Estudios e Investigaciones.

Además, contará con el personal profesional, técnico y administrativo autorizado en el presupuesto de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 30. (De la Dirección General de Información Automatizada)

La Dirección General de Información Automatizada tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Programar, sistematizar, actualizar y proveer la información contenida en las bases de datos y sistemas, a los órganos y unidades administrativas que integran la Comisión Nacional, así como elaborar, actualizar, resguardar y administrar los sistemas, bases de datos y herramientas informáticas;
- II. Promover y apoyar la capacitación del personal de la Comisión Nacional para el uso y manejo de los sistemas de información existentes, y
- III. Las demás que le confieran las disposiciones legales, así como aquellas que le asigne el presidente de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 31. (Estructura de la Dirección General de Información Automatizada)

Para el ejercicio de sus atribuciones, la Dirección General de Información Automatizada contará con un titular, el área de sistematización jurídica, y el personal profesional, técnico y administrativo autorizado en el presupuesto de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 32. (De la Dirección General de Vinculación Interinstitucional)

La Dirección General de Vinculación Interinstitucional tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:

I. Coordinar las relaciones interinstitucionales de la Comisión Nacional con los Poderes de la Unión y los entes públicos federales y autónomos;

II. Proponer al presidente de la Comisión Nacional proyectos que fortalezcan las actividades sustantivas en el marco de la vinculación interinstitucional, y

III. Las demás atribuciones que las disposiciones legales le confieran.

Para el cumplimiento de sus atribuciones la Dirección General de Vinculación Interinstitucional contará con un titular y el personal profesional, técnico y administrativo autorizado en el presupuesto de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 33. (De la Dirección General de Asuntos Jurídicos)

La Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Comisión Nacional tendrá como atribuciones:

I. Proporcionar el apoyo y la asesoría jurídica necesarios a las unidades administrativas de la Comisión Nacional para el ejercicio de sus atribuciones;

II. Promover las demandas y representar a la Comisión Nacional en toda clase de procedimientos judiciales, contencioso administrativos y laborales, así como en los procedimientos especiales de jurisdicción voluntaria;

III. Formular las denuncias y querellas que procedan ante la institución correspondiente, otorgar el perdón, solicitar los desistimientos que correspondan y, en general, acudir ante toda clase de autoridades en defensa de los intereses de la Comisión Nacional;

IV. Ejercer, ante los tribunales competentes, las acciones que competan a la Comisión Nacional, así como hacer valer toda clase de derechos, excepciones y defensas en cualquier procedimiento;

V. Formular las bases y revisar los requisitos legales a que deban someterse los convenios y contratos a celebrar por la Comisión Nacional, de acuerdo con los requerimientos de las áreas respectivas, así como los instrumentos jurídicos de cualquier naturaleza relativos a los derechos y obligaciones patrimoniales de la Comisión Nacional, y

VI. Las demás que por acuerdo del presidente de la Comisión Nacional le sean encomendadas.

Para el cumplimiento de sus atribuciones la Dirección General de Asuntos Jurídicos contará con un titular y el personal profesional, técnico y administrativo autorizado en el presupuesto de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 34. (Del Centro Nacional de Derechos Humanos)

El Centro Nacional de Derechos Humanos tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Elaborar investigación académica e interdisciplinaria especializada en materia de derechos humanos;
- II. Promover el intercambio académico con instituciones nacionales e internacionales;
- III. Contribuir a la formación de investigadores en materia de derechos humanos;
- IV. Dirigir, impulsar e incrementar el acervo de la Biblioteca de la Comisión Nacional, así como apoyar, a través de los servicios bibliotecarios con los que cuenta, a los órganos y unidades administrativas de la Comisión Nacional, investigadores, especialistas y público en general, y
- V. Las demás que le confieran las disposiciones legales, así como aquellas que le asigne el presidente de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 35. (Estructura del Centro Nacional de Derechos Humanos)

Para el ejercicio de sus atribuciones del Centro Nacional de Derechos Humanos contará con un titular y las áreas siguientes:

- I. Investigación en Derechos Humanos;
- II. Desarrollo de Habilidades en Investigación;
- III. Proyectos de Investigación;
- IV. Desarrollo y Metodología de la Investigación;
- V. Enlace con Instituciones Educativas y Culturales, y
- VI. Biblioteca.

Además, contará con el personal profesional, técnico y administrativo autorizado en el presupuesto de la Comisión Nacional.

Por su naturaleza, el Centro Nacional de Derechos Humanos contará con un Reglamento Interno que deberá aprobar el Consejo Consultivo de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 36. (De las Secretarías Particular y Técnica de la Presidencia)

La Secretaría Particular y la Secretaría Técnica de la Presidencia dependerán directamente del presidente de la Comisión Nacional y para el cumplimiento de las tareas que le sean encomendadas

contará cada una con un titular y el personal técnico, administrativo y de apoyo autorizado en el presupuesto de la Comisión Nacional.

CAPÍTULO III

Órgano Interno de Control

ARTÍCULO 37. (Del Órgano Interno de Control)

La Comisión Nacional contará con un Órgano Interno de Control que estará a cargo de un titular designado por el presidente de la Comisión Nacional y ejercerá las facultades y atribuciones a que hacen referencia la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, el presente Reglamento y las disposiciones legales aplicables.

ARTÍCULO 38. (Atribuciones)

El Órgano Interno de Control tendrá las siguientes atribuciones:

I. Registrar y vigilar el cumplimiento de los manuales de organización y procedimientos, de las normas de control, fiscalización y evaluación, de los lineamientos generales y específicos, así como de los sistemas y procedimientos administrativos, por parte de los órganos y las unidades administrativas de la Comisión Nacional;

II. Vigilar que las erogaciones de la Comisión Nacional se ajusten al presupuesto autorizado y se ejerza en términos de la normatividad aplicable;

III. Implantar y vigilar el cumplimiento de las normas complementarias en materia de control, así como realizar las auditorías o revisiones que se requieran a los órganos y las unidades administrativas de la Comisión Nacional, para lo cual emitirá las observaciones y recomendaciones correspondientes;

IV. Realizar auditorías de desempeño a los órganos y las unidades administrativas de la Comisión Nacional de conformidad con las metas y actividades establecidas en los programas Operativo Anual, General de Trabajo y demás programas y proyectos especiales que tengan a su cargo las unidades administrativas;

V. Establecer las políticas que regirán las contrataciones de auditores externos y dar seguimiento al cumplimiento de las observaciones y recomendaciones que formulen dichos auditores y las que emita la entidad de Fiscalización Superior de la Federación;

VI. Recibir, registrar y custodiar las declaraciones de situación patrimonial que presenten los servidores públicos de la Comisión Nacional en términos de las disposiciones legales aplicables e intervenir en los actos de entrega y recepción del cargo;

VII. Recibir y atender las quejas y denuncias respecto de los servidores públicos de la Comisión Nacional, así como las inconformidades en materia de prestación de servicios, adquisiciones y obra pública; practicar investigaciones sobre sus actos; instruir los procedimientos y, en su caso, fincar las responsabilidades a que haya lugar; presentar las denuncias que correspondan ante el Ministerio Público de la Federación, y aplicar, por acuerdo del presidente de la Comisión Nacional, las sanciones que procedan;

VIII. Vigilar el cumplimiento de las normas y políticas en materia de patrimonio inmobiliario y participar, con voz y sin voto, en los comités y subcomités en los que se traten temas relacionados con el ejercicio de los recursos presupuestales, establecidos en la Comisión Nacional en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables, y

IX. Las demás que le confieran las disposiciones legales, así como aquellas que le asigne el presidente de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 39. (Estructura)

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Órgano Interno de Control contará con las siguientes áreas:

I. Normatividad y Responsabilidades;

II. Control y Auditorías, y

III. Evaluación y Simplificación de la Gestión.

Además, contará con el personal profesional, técnico y administrativo autorizado en el presupuesto de la Comisión Nacional.

CAPÍTULO IV

Del Consejo Consultivo

ARTÍCULO 40. (Aprobación e interpretación del Reglamento Interno)

La aprobación de este Reglamento y la normatividad interna, así como sus modificaciones o adiciones, son competencia del Consejo Consultivo; para ello el presidente del Consejo presentará las propuestas correspondientes para su discusión y aprobación.

Cuando se requiera la interpretación de cualquier disposición derivada del presente Reglamento, el presidente de la Comisión Nacional someterá a consideración del Consejo Consultivo la propuesta correspondiente para que determine el sentido de la norma sometida a su interpretación, y en caso de ser necesario presente la propuesta de modificación correspondiente.

ARTÍCULO 41. (Lineamientos generales de actuación)

Los lineamientos generales de actuación y las normas de carácter interno de la Comisión Nacional que no estén previstos en este Reglamento, se establecerán mediante acuerdos del Consejo Consultivo, los que, una vez aprobados, serán publicados en la Gaceta. Su observancia será en los mismos términos que el presente Reglamento.

El presidente de la Comisión Nacional someterá a consideración de los miembros del Consejo Consultivo las propuestas de acuerdos, mismas que serán analizadas y aprobadas en la sesión correspondiente.

ARTÍCULO 42. (Informe anual y ejercicio presupuestal)

En la última sesión de cada año el presidente de la Comisión Nacional presentará al Consejo Consultivo el texto del proyecto de informe anual de actividades y convocará a una sesión extraordinaria para su análisis y opinión. Una vez aprobado el contenido de dicho informe se presentará ante los Poderes de la Unión y se hará del conocimiento de la opinión pública.

El informe sobre el ejercicio programático-presupuestal se presentará en la tercera sesión de cada año, siempre y cuando hubiese concluido la cuenta pública. El presidente de la Comisión Nacional solicitará a los miembros del Consejo Consultivo la autorización para que el secretario de administración se incorpore a la sesión, rinda la explicación relativa al presupuesto ejercido y realice la presentación del presupuesto autorizado para el ejercicio fiscal en curso.

ARTÍCULO 43. (Solicitud de información adicional en casos específicos)

Los miembros del Consejo Consultivo podrán solicitar al presidente de la Comisión Nacional informes o datos adicionales sobre algún asunto en particular que se encuentre en trámite o se hubiere resuelto. Podrán realizar su solicitud de manera verbal en sesión de Consejo o por escrito dirigido al presidente de la Comisión Nacional en el cual se incluyan datos mínimos que permitan identificar lo solicitado y se especifique la información requerida.

El presidente turnará la solicitud de informes a la visitaduría general correspondiente o a la unidad administrativa responsable, las cuales en un plazo de treinta días deberán preparar el acuerdo respectivo a través del cual el presidente de la Comisión Nacional ponga a disposición del consejero la información correspondiente.

ARTÍCULO 44. (Recomendaciones generales)

El presidente de la Comisión Nacional someterá a consideración de los miembros del Consejo Consultivo el contenido de las recomendaciones generales que pretenda emitir; en este caso el texto propuesto deberá hacerse del conocimiento de los miembros del Consejo Consultivo al menos con dos semanas de anticipación a la fecha de la sesión en la cual se proponga su análisis y aprobación.

Los miembros del Consejo Consultivo podrán realizar las observaciones que consideren prudentes al texto de la recomendación general propuesto; una vez aprobado, se autorizará su emisión y publicación en el *Diario Oficial* de la Federación.

ARTÍCULO 45. (Sesiones ordinarias)

Las sesiones ordinarias del Consejo Consultivo se celebrarán cuando menos una vez al mes de acuerdo con el calendario y orden del día que, a propuesta del presidente de la Comisión Nacional, apruebe el propio Consejo Consultivo.

Durante el desarrollo de las sesiones ordinarias del Consejo Consultivo se le informará a éste sobre el trabajo realizado por la Comisión Nacional y cualquier otro asunto que resulte relevante. Para ello, el presidente de la Comisión Nacional podrá solicitar al titular o titulares de los órganos o unidades administrativas involucradas que realicen la presentación correspondiente.

ARTÍCULO 46. (Sesiones extraordinarias)

Se podrá convocar a sesiones extraordinarias del Consejo Consultivo, por el presidente de la Comisión Nacional, o mediante la solicitud de tres de sus miembros, cuando estimen que haya razones de importancia.

ARTÍCULO 47. (Acta de las sesiones)

De cada una de las sesiones ordinarias o extraordinarias del Consejo Consultivo se elaborará un acta general, en la cual se asentará una síntesis de los asuntos tratados, así como los acuerdos que hayan sido aprobados. Podrá hacerse la grabación de las sesiones, cuya estricta responsabilidad será del secretario técnico del Consejo Consultivo.

ARTÍCULO 48. (Citatorio a sesiones)

Para la realización de las sesiones ordinarias o extraordinarias, el Secretario Técnico del Consejo Consultivo enviará a los consejeros, con un mínimo de setenta y dos horas de anticipación, el citatorio y el orden del día previsto para la sesión, así como los materiales que deban ser estudiados por los consejeros antes de que ésta se lleve a cabo.

ARTÍCULO 49. (Quórum para las sesiones)

Para llevar a cabo la sesión del Consejo Consultivo, se requerirá como quórum la asistencia de la mitad de sus miembros. Transcurrida media hora de la fijada para el inicio de la sesión, ésta comenzará válidamente con los miembros presentes. Las decisiones del Consejo Consultivo se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes.

Antes de dar inicio a la sesión, la Presidencia, auxiliada de la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo, verificará el quórum y satisfecho éste iniciará la sesión. Al terminarse la sesión se deberá levantar un acta, la cual una vez aprobada será suscrita por el presidente y el titular de la Secretaría Técnica y se le anexará la lista de asistencia debidamente suscrita por los consejeros asistentes.

ARTÍCULO 50. (Secretaría Técnica del Consejo Consultivo)

El Consejo Consultivo contará con un secretario técnico que será designado por el propio Consejo Consultivo a propuesta del presidente de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 51. (Atribuciones de la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo)

La Secretaría Técnica del Consejo Consultivo tendrá las siguientes atribuciones:

A. Respecto del Consejo Consultivo:

I. Remitir oportunamente a los consejeros los citatorios, órdenes del día y el material indispensable para realizar las sesiones ordinarias y extraordinarias;

II. Brindar a los consejeros el apoyo necesario para el mejor cumplimiento de sus responsabilidades, y

III. Proponer el proyecto de acta de las sesiones ordinarias y extraordinarias que el Consejo Consultivo celebre.

B. En cuanto al área operativa de la Comisión:

I. Organizar el material y supervisar la publicación de la *Gaceta*;

II. Programar, previo dictamen, la edición de las publicaciones que realice la Comisión Nacional;

III. Supervisar las actividades de distribución y comercialización de las publicaciones;

IV. Diseñar y ejecutar los programas de capacitación, difusión y educación continua en materia de derechos humanos;

V. Promover, fortalecer e impulsar la colaboración y las relaciones con las organizaciones no gubernamentales pro derechos humanos en el país, en los temas del ámbito de sus atribuciones;

VI. Colaborar con la Dirección General de la Presidencia en la elaboración del informe anual de actividades, y

VII. Las demás que le confieran las disposiciones legales, así como aquellas que le asignen el presidente de la Comisión Nacional o el Consejo Consultivo.

ARTÍCULO 52. (Estructura de la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo)

Para el ejercicio de sus atribuciones, la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo contará con un titular y las siguientes áreas:

I. Enlace;

II. Capacitación y Educación Continua;

III. Editorial;

IV. Publicaciones, y

V. Control y Seguimiento.

Además, contará con el personal profesional, técnico y administrativo autorizado en el presupuesto de la Comisión Nacional.

CAPÍTULO V

Visitadurías Generales

ARTÍCULO 53. (Número de visitadurías generales)

La Comisión Nacional podrá contar hasta con cinco visitadurías generales.

ARTÍCULO 54. (Visitador general)

El visitador general será el titular de cada una de las visitadurías y será designado y removido de manera libre por el presidente de la Comisión Nacional. Los requisitos para ser visitador general son los que establece el artículo 23 de la Ley. Los visitadores generales se sujetarán al régimen legal previsto en los artículos 12 y 13 de la Ley.

ARTÍCULO 55. (Ausencias o faltas temporales de los visitadores generales)

Las ausencias o faltas temporales de los visitadores generales podrán ser cubiertas, previo acuerdo del presidente de la Comisión Nacional, por cualquiera de los otros visitadores generales, o bien, por el director general de la visitaduría correspondiente. El ejercicio de las facultades, atribuciones y

obligaciones durante el tiempo que dure la ausencia o falta temporal del visitador general, corresponderán al servidor público que se determine en el acuerdo respectivo.

ARTÍCULO 56. (Facultades y obligaciones de los visitadores generales)

Las facultades y obligaciones de los visitadores generales son las que prevé el artículo 24 de la Ley.

Los visitadores generales se reunirán de manera colegiada para establecer lineamientos sobre la mejor atención de los asuntos de su competencia, análisis y discusión de los proyectos de recomendación y suscribir los acuerdos respectivos.

El primer visitador general someterá a consideración del presidente de la Comisión Nacional los acuerdos antes mencionados, los que, una vez suscritos por el presidente, formarán parte de los lineamientos de actuación de las visitadurías generales.

ARTÍCULO 57. (Denominación de las visitadurías generales)

Las visitadurías generales serán denominadas de la siguiente manera: Primera Visitaduría General, Segunda Visitaduría General, Tercera Visitaduría General, Cuarta Visitaduría General y Quinta Visitaduría General.

ARTÍCULO 58. (Estructura de las visitadurías generales)

Las visitadurías generales para el cumplimiento de sus funciones contarán con un titular y las áreas siguientes:

I. Direcciones Generales;

II. Direcciones de área, y

III. Procedimientos internos.

Además, para el ejercicio de sus facultades y atribuciones, contarán con el personal profesional, técnico y administrativo autorizado en el presupuesto de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 59. (Programas especiales)

Con independencia del desarrollo del Programa de Quejas, las visitadurías generales tendrán a su cargo los programas especiales que, por acuerdo del presidente de la Comisión Nacional y aprobado por el Consejo Consultivo, les sean asignados.

ARTÍCULO 60. (Oficinas Foráneas)

La Comisión Nacional podrá contar con oficinas foráneas en las entidades de la República, las cuales se establecerán por acuerdo del presidente de la Comisión Nacional aprobado por el Consejo Consultivo.

Las oficinas foráneas dependerán de alguna de las visitadurías generales y tendrán competencia para conocer de todos aquellos asuntos que por acuerdo determine el presidente de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 61. (Competencia de las visitadurías generales)

Las visitadurías generales conocerán de quejas por presuntas violaciones a derechos humanos de cualquier naturaleza jurídica, y también tendrán a su cargo la tramitación de los expedientes de queja y recursos que el presidente de la Comisión Nacional les encomiende para su atención y trámite.

ARTÍCULO 62. (Turno especial del escrito de queja)

El presidente de la Comisión Nacional podrá acordar que un expediente de queja determinado sea conocido por una visitaduría general o, si en una visitaduría general existe una carga excesiva de trabajo, que otra visitaduría general la apoye en el trámite y desahogo de un número determinado de expedientes de queja.

ARTÍCULO 63. (Denuncias penales)

El presidente de la Comisión Nacional podrá delegar a los visitadores generales la facultad para interponer por sí o a través de los visitadores adjuntos adscritos a ellos, las denuncias penales que estimen procedentes y, en su caso, para realizar y dar seguimiento a las actuaciones y diligencias en las averiguaciones previas, procedimientos penales y administrativos.

Los visitadores generales acordarán por escrito con el presidente de la Comisión, la interposición de las denuncias penales correspondientes. Los visitadores adjuntos recabarán acuerdo escrito del visitador general para interponer las denuncias y, en su caso, para realizar y dar seguimiento a las actuaciones y diligencias en las averiguaciones previas, procedimientos penales y administrativos.

ARTÍCULO 64. (Visitadores adjuntos)

Tendrán el carácter de visitadores adjuntos los miembros del personal profesional que laboren en las visitadurías generales o en la Dirección General de Quejas y Orientación, que reciban el nombramiento específico y estén encargados de la atención de los asuntos que son de la competencia de la Comisión Nacional y de su consecuente investigación, incluidos los peritos en medicina, medicina forense, criminología y otros que resulten necesarios para el trabajo de la Comisión Nacional.

Los directores generales, los directores de área, los coordinadores de programas especiales, los coordinadores de procedimientos internos adscritos a las visitadurías generales, así como el director general de Quejas y Orientación y el titular de la secretaría técnica de la Presidencia, serán considerados como visitadores adjuntos para los efectos del artículo 16 de la Ley.

ARTÍCULO 65. (Requisitos para ser visitador adjunto)

Para ser visitador adjunto se requiere:

I. Tener un título profesional legalmente expedido;

II. Ser ciudadano mexicano;

III. Ser mayor de 21 años de edad, y

IV. Tener la experiencia necesaria, a juicio de los visitadores generales, para el desempeño de las atribuciones correspondientes.

ARTÍCULO 66. (Propuesta y designación de los visitadores adjuntos)

Los visitadores adjuntos serán personal de carrera conforme a lo establecido por el Estatuto de Servicio Civil de Carrera de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 67. (Atribuciones de las direcciones generales de las visitadurías)

Las direcciones generales de las visitadurías serán auxiliares directos del visitador general, actuarán bajo su estricta supervisión y tendrán las siguientes atribuciones:

I. Suscribir los acuerdos de calificación que propongan los visitadores adjuntos, así como el comunicado correspondiente de la admisión de la instancia;

II. Suscribir las solicitudes de información que se formulen a las distintas autoridades o servidores públicos;

III. Suscribir los escritos dirigidos a los quejosos y agraviados, con el fin de que precisen o amplíen sus escritos de queja, aporten documentos necesarios y presenten evidencias;

IV. Dirigir los equipos de investigación que se integren para documentar los expedientes de queja;

V. Coordinar el trabajo de las direcciones de área de la visitaduría general;

VI. Atender a los quejosos que tengan dudas o peticiones relacionadas con el trámite de asuntos ante la Comisión Nacional;

VII. Ejecutar las determinaciones del visitador general respecto de los trabajos de conciliación que se practiquen con las distintas autoridades;

VIII. Presentar mensualmente al visitador general correspondiente los informes sobre el desarrollo de los expedientes de queja y los demás que se le soliciten;

IX. Revisar los proyectos de recomendación o documentos de no responsabilidad que presenten a los directores de área y someterlos a la consideración del visitador general;

X. Dar seguimiento a las recomendaciones y reportar su estado al visitador general, conforme a lo dispuesto en el artículo 138 de este Reglamento;

XI. Dirigir y tener bajo su responsabilidad, conjuntamente con los directores de área de la visitaduría general correspondiente, a los visitadores adjuntos, de conformidad con lo dispuesto en el Manual de Organización General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y demás lineamientos de actuación;

XII. Suscribir, previo acuerdo con el visitador general, las orientaciones directas a las personas que hayan presentado escritos cuyas pretensiones no sean de la competencia de la Comisión Nacional, con fundamento en el artículo 33 de la Ley, y

XII. Las demás que les sean encomendadas por el presidente de la Comisión Nacional o por su respectivo visitador general.

ARTÍCULO 68. (Quejas presentadas por personas que radiquen en el extranjero)

Las visitadurías generales podrán solicitar el auxilio de la Secretaría Ejecutiva cuando quienes hayan presentado un escrito de queja ante la Comisión Nacional radiquen fuera del país o resulte necesario efectuar diligencias o el requerimiento de informes en el extranjero.

CAPÍTULO VI

Secretaría Ejecutiva

ARTÍCULO 69. (Del titular de la Secretaría Ejecutiva)

El titular de la Secretaría Ejecutiva será designado por el presidente de la Comisión Nacional y para ocupar el cargo deberá cubrir los requisitos que establece el artículo 21 de la Ley.

ARTÍCULO 70. (Estructura de la Secretaría Ejecutiva)

La Secretaría Ejecutiva tendrá las facultades y obligaciones señaladas en el artículo 22 de la Ley y para su ejercicio contará con un titular y la estructura administrativa, además del personal profesional, técnico y administrativo autorizado en el presupuesto de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 71. (Consultas de la Secretaría de Relaciones Exteriores)

Las consultas que la Secretaría de Relaciones Exteriores formule a la Comisión Nacional sobre el estado de un expediente de queja determinado, serán atendidas por la Secretaría Ejecutiva, así como las comunicaciones que se reciban del extranjero.

ARTÍCULO 72. (Relación con organismos extranjeros)

Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 22 fracción II, de la Ley, la Secretaría Ejecutiva elaborará un boletín mensual denominado Carta de Novedades y su correspondiente versión en inglés, el cual será distribuido entre organismos públicos, sociales o privados, nacionales e internacionales, en materia de derechos humanos. Asimismo, dará seguimiento, impulsará la cooperación y colaborará con instituciones extranjeras multinacionales y regionales de promoción y protección de los derechos humanos en temas de su estricta competencia.

CAPÍTULO VII

De las excusas e impedimentos

ARTÍCULO 73. (De los impedimentos)

Los visitadores generales, visitadores adjuntos y demás personal de la Comisión Nacional están impedidos para conocer de asuntos por alguna de las causas siguientes:

I. Tener parentesco en línea recta sin limitación de grado, en la colateral por consanguinidad hasta el cuarto grado o por afinidad con alguno de los interesados o sus representantes, o con el servidor público involucrado como presunto responsable en el asunto;

II. Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas a que se refiere la fracción anterior;

III. Tener interés personal en el asunto, o tenerlo su cónyuge o sus familiares, en los grados que expresa la fracción primera de este artículo;

IV. Tener familiaridad o vivir en familia con alguno de los interesados en el asunto que se encuentre en trámite o se pretenda tramitar ante la Comisión Nacional;

V. Haber aceptado presentes o servicios de alguno de los interesados en el asunto;

VI. Haber hecho promesas que impliquen parcialidad en favor o en contra de alguno de los interesados, sus representantes o haber amenazado de cualquier modo a alguno de ellos;

VII. Haber sido agente del Ministerio Público, perito, testigo, apoderado, patrono o defensor en el asunto de que se trata, o haber gestionado o recomendado anteriormente el asunto en favor o en contra de alguno de los interesados, y

VIII. Cualquier otra análoga a las anteriores.

En caso de que un visitador general, visitador adjunto y demás personal de la Comisión Nacional tenga conocimiento de que se encuentra en alguna de las causas de impedimento deberá excusarse de inmediato del conocimiento del asunto y solicitar a su superior la calificación y determinación final sobre la excusa.

ARTÍCULO 74. (Calificación de las excusas e impedimentos)

La calificación de la excusa y el trámite que deba correr el expediente de queja serán resueltos por el superior jerárquico del servidor público impedido y, también, determinará sobre el servidor público de la Comisión Nacional que conocerá del asunto.

TÍTULO IV DEL PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN NACIONAL

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

ARTÍCULO 75. (Cómputo de los plazos y términos)

Los términos y los plazos que se señalan en la Ley y en este Reglamento se entenderán como días naturales, salvo que expresamente se señale que deban ser considerados como hábiles.

ARTÍCULO 76. (Principios que rigen los procedimientos)

Los procedimientos que se sigan ante la Comisión Nacional deberán ser breves y sencillos. Para ello se evitarán los formalismos, excepto los ordenados en la Ley y en el presente Reglamento; se procurará, en lo posible, la comunicación inmediata con los quejosos y con las autoridades, sea de manera personal, por teléfono, telégrafo, telefax, correo electrónico o por cualquier otro medio, a efecto de allegarse de los elementos suficientes para determinar su competencia y proceder al trámite del escrito o petición respectiva. Durante la tramitación del expediente de queja, se buscará realizar a la brevedad posible la investigación a que haya lugar, evitando actuaciones innecesarias.

ARTÍCULO 77. (Gratuidad de las actuaciones)

Todas las actuaciones de la Comisión Nacional serán gratuitas. Esta disposición deberá ser informada explícitamente a quienes acudan a ella. Cuando para el trámite de los procedimientos los interesados decidan contar con la asistencia de un abogado o representante profesional, se les deberá hacer la indicación de que ello no es necesario y se les hará saber la gratuidad de los servicios que proporciona la Comisión Nacional.

En los casos que el quejoso o su representante soliciten la expedición de copias se estará a lo dispuesto en el artículo 3o. del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

ARTÍCULO 78. (Confidencialidad)

Las investigaciones que realice el personal de la Comisión Nacional, los trámites de procedimiento que se lleven a cabo en cada expediente de queja, así como la documentación recibida por la autoridad y los quejosos, se manejará dentro de la más absoluta reserva, en los términos de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 4o. de la Ley. En todo caso, las actuaciones se ajustarán a lo previsto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y al Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional. Lo anterior, sin perjuicio de las consideraciones que en casos concretos se puedan formular a través de las recomendaciones, las declaraciones y los informes anuales o especiales.

ARTÍCULO 79. (Folio de expedientes)

Los visitantes adjuntos adscritos a las visitadurías generales deberán foliar todas las evidencias y actuaciones integradas a los expedientes que se encuentren a su cargo.

El acuerdo y los oficios de conclusión, así como las aportaciones del quejoso, las respuestas de autoridad y los acuses de correo que se reciban después de la fecha de conclusión del expediente, también deberán ser foliados, pero en estos casos la responsabilidad será de la Dirección General de Quejas y Orientación.

Las actas circunstanciadas y los documentos de trámite interno deberán foliarse e incorporarse al expediente el día de su elaboración o de su recepción en la visitaduría general respectiva.

El número de folio se marcará en la esquina superior derecha de la hoja. Para tal efecto se utilizarán, preferentemente, los foliadores con que cuenta cada una de las visitadurías generales. La numeración debe iniciar en la primera hoja y continuar sucesivamente incluyendo los anexos correspondientes, si es que existen.

Las evidencias en soporte electrónico, magnético, electromagnético o de cualquier otra índole se acompañarán al expediente en sobre cerrado que deberá ser foliado en los términos antes previstos, salvo que por seguridad deban mantenerse separados del expediente. En ese supuesto, el visitador adjunto deberá levantar el acta circunstanciada correspondiente y adjuntarla al expediente.

CAPÍTULO II

De la presentación del escrito de queja

ARTÍCULO 80. (Requisitos de admisibilidad del escrito de queja)

Todo escrito de queja que se dirija a la Comisión Nacional deberá presentarse con firma o huella digital del interesado o de la persona que para tales efectos lo auxilie o represente. Este escrito deberá contener, como datos mínimos de identificación, el nombre, apellidos, domicilio y, en su caso, número telefónico o correo electrónico de la persona que presuntamente ha sido o está siendo afectada en sus derechos humanos, así como de la persona que presente el escrito de queja, una relación sucinta de los hechos y los datos que permitan identificar a la autoridad o servidor público presuntamente responsable.

En casos urgentes podrá admitirse una queja que se reciba por cualquier medio de comunicación electrónica, telefónica, o presentarse de manera verbal ante cualquier servidor público de la Comisión Nacional. En esos supuestos se requerirá contar con los datos mínimos de identificación a que alude el párrafo anterior y se elaborará acta circunstanciada de la queja por parte del servidor público de la Comisión Nacional que la reciba, haciéndosele saber al quejoso que deberá ratificar el escrito de queja, salvo en el caso de que la queja la hubiese presentado de manera verbal.

ARTÍCULO 81. (Escrito de queja anónimo)

Se considerará anónimo el escrito de queja que carezca del nombre del quejoso, no esté firmado o no contenga huella digital de éste o de quien lo auxilie o represente. En estos casos, y siempre que se cuente con los datos de identificación del quejoso, se le hará saber esta situación para que ratifique el escrito de queja dentro de los tres días siguientes a su presentación, contados a partir del momento en que el quejoso reciba la comunicación de la Comisión Nacional de que debe subsanar la omisión. De preferencia, la comunicación al quejoso se hará vía telefónica, en cuyo caso se

redactará el acta circunstanciada por parte del servidor público de la Comisión Nacional que haya hecho ese requerimiento.

De no contar con número telefónico, el requerimiento para ratificar el escrito de queja se hará por cualquier otro medio de comunicación, como correo certificado, telefax, telegrama o correo electrónico. En cualquier supuesto, el plazo de los tres días se contará a partir del correspondiente acuse de recepción o del momento en que se tenga la certeza de que el quejoso recibió el requerimiento para ratificar el escrito de queja.

ARTÍCULO 82. (Falta de ratificación del escrito de queja)

De no ratificarse el escrito de queja en el plazo señalado en el artículo anterior, éste se tendrá por no presentado y se enviará al archivo de control. Todo escrito de queja que carezca de domicilio, número telefónico o cualquier dato suficiente para la localización del quejoso también será enviado inmediatamente a dicho archivo.

ARTÍCULO 83. (Conocimiento de oficio del escrito de queja anónimo)

La Comisión Nacional está facultada para investigar de oficio los hechos de un escrito de queja anónimo si a juicio del visitador general, previo acuerdo del presidente de la Comisión Nacional, se determinan como graves los hechos presuntamente violatorios.

ARTÍCULO 84. (Confidencialidad de los datos de identificación del quejoso)

Cuando un quejoso solicite que su nombre se mantenga en estricta reserva, la Comisión Nacional evaluará los hechos y, discrecionalmente, determinará sobre el inicio de la investigación y mantener de manera confidencial los datos de identificación del quejoso.

ARTÍCULO 85. (Acumulación)

De recibirse dos o más escritos de queja por los mismos actos u omisiones que se atribuyan a la misma autoridad o servidor público, se acordará su acumulación en un solo expediente de queja. El acuerdo respectivo será notificado a los quejosos.

Igualmente procederá la acumulación de expedientes de queja en los casos en que sea estrictamente necesario para no dividir la investigación correspondiente.

ARTÍCULO 86. (Aportaciones)

Los escritos o peticiones que se reciban posteriormente al inicio de un expediente y se refieran a los mismos hechos materia de la presunta violación a derechos humanos, se incorporarán al expediente como aportaciones y se informará de dicha circunstancia al promovente o peticionario.

De igual manera, todo escrito que se reciba después de que el expediente hubiere sido concluido se incorporará al expediente respectivo, previo el análisis que sobre el mismo realice el visitador adjunto correspondiente, siempre y cuando se refiera a los mismos hechos respecto de los cuales la Comisión Nacional concluyó el expediente.

ARTÍCULO 87. (Organizaciones no gubernamentales)

La aplicación de las disposiciones del párrafo final del artículo 25 de la Ley, se sujetará a las normas siguientes:

I. Las organizaciones no gubernamentales podrán presentar quejas y ejercer la representación de los quejosos que así lo autoricen ante la Comisión Nacional. En el caso de que se acuda ante la Comisión Nacional a nombre o en representación de una organización no gubernamental será necesario acreditar la constitución legal, la personalidad jurídica y facultades de quienes se ostenten como su o sus representantes. La Comisión Nacional contará con un registro de organizaciones no gubernamentales en el cual se incluirán los nombres de las personas autorizadas para promover en representación de dicha organización no gubernamental;

II. Cuando al escrito de queja se adjunten copias de los estatutos de una organización no gubernamental se analizará su contenido para determinar lo relativo a la representación legal. En caso de duda, se podrá solicitar a los comparecientes la documentación respectiva y la autorización para realizar su registro, sin que ello obste para que el expediente de queja continúe su tramitación. Si dentro del plazo que se le señale, no se acreditan las circunstancias anteriores, la queja sólo podrá ser admitida a título personal por quien o quienes la hayan suscrito, siempre y cuando su contenido se hubiere ratificado. Del mismo modo, el escrito de queja de cualquier organización no constituida legalmente, se entenderá promovido sólo por la o las personas que lo hayan suscrito o marcado su huella;

III. Los casos en que las organizaciones no gubernamentales legalmente constituidas pueden formular denuncias ante la Comisión Nacional, comprenden las violaciones a los derechos humanos en los centros de reclusión de adultos y de menores.

ARTÍCULO 88. (Escrito de queja por infracción grave a derechos humanos)

La excepción a que se refiere el artículo 26 de la Ley, para la presentación del escrito de queja, procederá mediante resolución razonada del visitador general, cuando se trate de infracción grave a los derechos fundamentales de la persona, tales como atentados a la vida, tortura, desaparición forzada y todas las demás violaciones de lesa humanidad o cuando las anteriores infracciones atenten en contra de una comunidad o grupo social en su conjunto.

ARTÍCULO 89. (Facultad para radicar de oficio escritos de queja)

La Comisión Nacional podrá iniciar de oficio expedientes de queja por presuntas violaciones a derechos humanos. Para ello será indispensable que así lo acuerde el presidente de la Comisión Nacional por sí o a propuesta de los visitadores generales.

La investigación iniciada de oficio seguirá, en lo conducente, el mismo trámite que los expedientes de queja iniciados a petición de los particulares, pero no podrá ser concluida por falta de interés de los agraviados ni por desistimiento.

ARTÍCULO 90. (Identificación de servidores públicos presuntamente responsables)

En el caso del artículo 31 de la Ley, la Comisión Nacional intentará realizar la identificación de las autoridades o servidores públicos cuyos actos u omisiones considere el quejoso que hubieren afectado sus derechos fundamentales, durante el curso de la investigación del expediente de queja, para lo cual se valdrá de los medios a su alcance, así como de aquellos que las autoridades deberán poner a su disposición y los derivados de la intervención que al quejoso le corresponda.

ARTÍCULO 91. (Aclaración del escrito de queja)

Para los efectos del artículo 37 de la Ley, el plazo que deberá mediar entre los dos requerimientos al quejoso, para que aclare el escrito de queja, será dentro de 30 días, contados a partir de la fecha del acuse de recibo del primer requerimiento.

Si el quejoso no contesta dentro de los 15 días siguientes a la fecha del acuse de recibo del segundo requerimiento, se enviará el escrito de queja sin más trámite al archivo por falta de interés del propio quejoso.

ARTÍCULO 92. (Comunicaciones de los internos en los centros de reclusión)

La correspondencia que los internos de cualquier centro de reclusión envíen a la Comisión Nacional no podrá ser objeto de censura de ningún tipo y deberá ser remitida sin demora por los encargados del centro respectivo.

Asimismo, las conversaciones que se establezcan entre los servidores públicos de la Comisión Nacional y los internos de algún centro de reclusión, ya sea adultos o menores, no podrán ser escuchadas o interferidas, ni fijadas en algún medio material.

ARTÍCULO 93. (Escritos de queja notoriamente improcedentes o infundados)

Los escritos de queja notoriamente improcedentes o infundados, en los que se advierta mala fe o inexistencia de pretensión, no serán admitidos ni darán lugar a la apertura de expediente. La determinación anterior será notificada al quejoso.

Tampoco se radicarán como expedientes de queja aquellos escritos que no vayan dirigidos a la Comisión Nacional, en los que no se pida de manera expresa su intervención. Esta situación no impedirá que la Comisión Nacional determine investigar de oficio el motivo argumentado en el escrito de queja, si considera graves los actos presuntamente violatorios a los invocados. En este caso deberá suscribirse el acuerdo respectivo por parte del presidente de la Comisión Nacional en los términos previstos en el artículo 89 de este Reglamento.

CAPÍTULO III

De la calificación del escrito de queja

ARTÍCULO 94. (Recepción y turno del escrito de queja)

Una vez que el escrito de queja haya sido recibido, la Dirección General de Quejas y Orientación lo turnará de inmediato a la visitaduría general correspondiente para los efectos de su calificación, de resultar procedente dicha visitaduría solicitará le sea asignado un número de expediente y se le notificará dicha admisión al quejoso.

ARTÍCULO 95. (Asignación y propuesta de calificación del escrito de queja)

Inmediatamente que sea recibido el escrito de queja en la visitaduría general correspondiente, la coordinación de procedimientos internos de la misma lo turnará a la dirección de área respectiva en un plazo máximo de tres días hábiles; el director de área hará saber al director general de visitaduría la propuesta de calificación que proceda y el visitador adjunto tendrá a su cargo el trámite del escrito.

ARTÍCULO 96. (Calificación del escrito de queja)

El correspondiente director general de visitaduría suscribirá el acuerdo de la calificación respectiva, que podrá ser:

I. Presunta violación a derechos humanos;

II. Orientación directa;

III. Remisión;

IV. No competencia de la Comisión Nacional para conocer del escrito de queja;

V. No competencia de la Comisión Nacional con la necesidad de realizar orientación jurídica, cuando no se desprenda hecho presuntamente violatorio y el quejoso pueda ser canalizado ante una autoridad o dependencia pública, y

VI. Pendiente, cuando el escrito de queja no reúna los requisitos legales o reglamentarios, o sea confuso, y la omisión pueda ser subsanada.

Los expedientes que sean calificados en los términos previstos por las fracciones II o III se contabilizarán, para efecto de registro y archivo, de manera separada e independiente al resto.

ARTÍCULO 97. (Oficio de admisión de la instancia)

Cuando un escrito de queja contenga la descripción de actos que hayan sido calificados como presuntamente violatorios de derechos humanos por hechos imputables a la autoridad o a un servidor público, el director general de la visitaduría que conozca del asunto comunicará al quejoso el acuerdo de admisión de la instancia; éste contendrá la prevención a que se refieren el artículo 32 de la Ley y el artículo 18 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional. Asimismo, se le informará sobre la apertura del expediente de queja, el nombre del visitador adjunto encargado del expediente, la gratuidad de los servicios, la no necesaria asistencia de un abogado y el número telefónico al cual se puede comunicar para enterarse sobre el trámite del expediente, y se le invitará a mantener comunicación con dicho visitador adjunto durante la tramitación del expediente.

ARTÍCULO 98. (Acuerdo de no competencia)

Cuando el escrito de queja haya sido calificado como de no competencia de la Comisión Nacional, el director general correspondiente, previo acuerdo con el visitador general, comunicará al quejoso el acuerdo respectivo, en el que con toda claridad señalará la causa de no competencia y sus fundamentos constitucionales, legales y reglamentarios.

ARTÍCULO 99. (Documento de orientación jurídica)

Cuando el escrito de queja haya sido calificado como de no competencia, pero exista la posibilidad de orientar jurídicamente al quejoso, el director general, previo acuerdo con el visitador general correspondiente, enviará el respectivo documento de orientación en el que se explicará, de manera breve y sencilla, la naturaleza del problema y sus posibles formas de solución. En estos casos, se señalará el nombre de la entidad pública que deba atender al quejoso y, en su caso, el nombre y número telefónico del servidor público. A dicha entidad pública se enviará un oficio en el cual se señale que la Comisión Nacional ha orientado al quejoso y le pedirá que éste sea recibido para la atención de su asunto. El visitador general solicitará de esa entidad pública un breve informe sobre el resultado de sus gestiones, el que se anexará al expediente respectivo.

ARTÍCULO 100. (Escrito de queja pendiente de calificación)

Cuando el escrito de queja haya sido calificado como pendiente por no reunir los requisitos legales o reglamentarios o porque sea impreciso o ambiguo, pero pueda ser subsanado, sólo podrá dársele

trámite si dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su presentación se cubren los requisitos para su tramitación; de no ser así se remitirá al archivo.

ARTÍCULO 101. (Integración del expediente de queja)

El visitador adjunto tendrá la responsabilidad de integrar y custodiar debidamente el expediente de queja y solicitará a las autoridades la información necesaria, así como al quejoso las aclaraciones o precisiones que correspondan; se allegará las evidencias conducentes y practicará las diligencias indispensables hasta contar con aquellas que resulten adecuadas para resolver el expediente de queja.

Una vez que se cuente con las evidencias necesarias, propondrá a su superior inmediato la resolución correspondiente.

ARTÍCULO 102. (Supervisión al visitador adjunto)

En la integración e investigación de los expedientes de queja, el visitador adjunto actuará con la supervisión de los directores de área, del director general y del visitador general.

ARTÍCULO 103. (Declinación de competencia)

Para la declinación de competencia a que se refiere el artículo 35 de la Ley, en cualquier momento de la tramitación del expediente de queja o recurso de inconformidad, el visitador general que corresponda, elaborará los razonamientos respectivos y los someterá a la consideración del presidente de la Comisión Nacional para que, previa consulta con el Consejo Consultivo, determine lo conducente.

En todo caso, se requerirá que el asunto sobre el que se emita tal declinación, sea calificado como presuntamente violatorio de derechos humanos y, de ser posible, se remitirá íntegramente a la autoridad competente que pueda conocer del mismo.

CAPÍTULO IV

De la tramitación del expediente de queja

ARTÍCULO 104. (Determinación y trámite de casos urgentes)

Para los efectos del artículo 34 de la Ley, corresponderá exclusivamente al presidente de la Comisión Nacional o a los visitadores generales, previo acuerdo con el presidente, la determinación de urgencia de un asunto que amerite reducir el plazo máximo de 15 días concedido a una autoridad para que rinda su informe. En el correspondiente oficio de solicitud de información se razonarán someramente los motivos de la urgencia.

En los casos de urgencia, independientemente del oficio de solicitud de información, el presidente de la Comisión Nacional, los visitadores generales o los visitadores adjuntos deberán establecer de inmediato la comunicación telefónica con la autoridad señalada como responsable o con su superior jerárquico, para conocer la gravedad del problema. En el oficio en que se solicite la información, se deberá incluir el apercibimiento a que se refiere el párrafo segundo del artículo 38 de la Ley.

En los casos previstos en el artículo 117 del presente Reglamento, el visitador general podrá solicitar las medidas necesarias para evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas.

ARTÍCULO 105. (Acta circunstanciada de comunicaciones telefónicas)

En los casos del artículo anterior y en todos aquellos en que algún servidor público de la Comisión Nacional entable comunicación telefónica con cualquier autoridad, quejoso, agraviado o recurrente, respecto de un expediente de queja o cualquier escrito o asunto en trámite ante la Comisión Nacional, se deberá elaborar acta circunstanciada, que una vez autorizada por su superior se integrará inmediatamente al expediente respectivo.

ARTÍCULO 106. (Documentación dirigida a la Comisión Nacional)

Toda la documentación que remita la autoridad judicial o administrativa a la Comisión Nacional, como parte de la información solicitada, preferentemente deberá estar certificada, cuando el servidor público al que se le solicitó la información cuente con la facultad legal para ello; asimismo, deberá estar debidamente foliada.

ARTÍCULO 107. (Vista de la respuesta de la autoridad)

La respuesta de la autoridad se podrá hacer del conocimiento del quejoso en aquellos casos en que exista una contradicción evidente entre lo manifestado por él y la información proporcionada por la autoridad, de igual manera, cuando ésta pida al quejoso se presente para resarcirle la presunta violación y en todos los demás supuestos en que, a juicio del visitador general o del director general, se haga necesario que se conozca el contenido de la respuesta de la autoridad.

En los casos anteriores, se concederá al quejoso un plazo máximo de treinta días contados a partir del acuse de recibo, para que manifieste lo que a su derecho convenga. De no hacerlo en el plazo fijado, se ordenará el envío del expediente al archivo, siempre y cuando exista negación de los hechos materia de la queja por parte de la autoridad presuntamente responsable y no se cuente con evidencias que permitan acreditar lo contrario.

ARTÍCULO 108. (Reapertura del expediente de queja)

En los casos en que un quejoso solicite expresamente la reapertura de un expediente de queja o se reciba información o documentación posterior a la conclusión de un expediente de queja, de la cual

se advierta una presunta violación a derechos humanos, el visitador adjunto analizará el asunto en particular y presentará un acuerdo razonado al visitador general para reabrir o negar la reapertura de dicho expediente.

En todo caso, la determinación correspondiente se hará del conocimiento del quejoso y de la autoridad señalada como responsable, si a ésta se le pidieron informes durante la integración del expediente de queja.

ARTÍCULO 109. (Entrega de constancias de los expedientes de queja)

La Comisión Nacional sólo estará obligada a entregar constancias que obren en los expedientes de queja, sea a solicitud del quejoso, de la autoridad o de cualquier otra persona, en los términos previstos en la Ley de la Comisión Nacional, en el presente Reglamento, en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y en el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional.

Los visitadores generales, previo acuerdo con el presidente de la Comisión Nacional, podrán determinar si se accede al requerimiento de copias que formulen las autoridades o dependencias públicas que hubiesen aceptado una propuesta de conciliación o recomendación.

ARTÍCULO 110. (Notificación de resultados)

Para los efectos del artículo 50 de la Ley, la Comisión Nacional notificará a través de oficio dirigido al quejoso por correo certificado los resultados obtenidos en la tramitación del expediente de queja.

De recibirse escrito de inconformidad del quejoso sobre la forma de concluir el expediente o nueva documentación sobre el asunto motivo de la queja, se procederá conforme al artículo 108 del presente Reglamento.

ARTÍCULO 111. (Fe pública)

El presidente de la Comisión Nacional, los visitadores generales y los visitadores adjuntos tendrán fe pública en el desempeño de sus funciones.

Se entenderá por fe pública la facultad de autenticar documentos preexistentes o declaraciones y hechos que tengan lugar o estén aconteciendo en presencia de dichos servidores públicos, sin perjuicio del valor probatorio que en definitiva se les atribuya de conformidad con las normas del artículo 41 de la Ley.

Las declaraciones y hechos a que alude el párrafo anterior, se harán constar en el acta circunstanciada que al efecto levantará el servidor público correspondiente.

ARTÍCULO 112. (Investigación del expediente de queja)

Durante la fase de investigación de un expediente de queja, el presidente de la Comisión Nacional, los visitadores generales o los visitadores adjuntos que sean designados al efecto, podrán presentarse ante cualquier oficina administrativa o centro de reclusión para comprobar cuantos datos fueren necesarios; hacer las entrevistas personales pertinentes, sea con autoridades o con testigos, o proceder al estudio de los expedientes o documentos necesarios. Las autoridades deberán dar las facilidades que se requieran para el buen desempeño de las labores de investigación y permitir el acceso a los documentos o archivos respectivos.

En caso de que la autoridad estime con carácter reservado la documentación solicitada, se estará a lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley.

La falta de colaboración de las autoridades con las labores de los servidores públicos de la Comisión Nacional podrá ser motivo de la presentación de una protesta en su contra ante el superior jerárquico, independientemente de las responsabilidades administrativas y/o penales a que haya lugar y de la solicitud de amonestación a que alude el artículo 73 de la Ley.

ARTÍCULO 113. (Requerimientos de información y documentación a la autoridad)

Se podrá requerir hasta por dos ocasiones a la autoridad a la que se corrió traslado del escrito de queja para que rinda el informe o envíe la documentación solicitada. El traslado de la queja no operará en el caso de aquellas iniciadas de oficio o en las cuales la Comisión Nacional deba guardar reserva. El plazo que deberá correr entre los dos requerimientos será de quince días contados a partir del acuse de recibo del escrito a través del cual se formule el requerimiento de informes o documentación a la autoridad respectiva.

Los dos requerimientos procederán tanto en el caso de que la autoridad no rinda el informe, como para el supuesto de que lo rinda pero no envíe la documentación solicitada. De no recibir respuesta, o en el caso de que la respuesta sea incompleta, el visitador general podrá disponer que algún visitador adjunto acuda a la oficina de la autoridad para hacer la investigación respectiva. Si del resultado de la investigación se acredita la violación a derechos humanos, la consecuencia inmediata será una recomendación en la que se precise la falta de rendición del informe a cargo de la autoridad. En estos casos no habrá posibilidad de conciliación ni operará la prueba en contrario. El envío de la recomendación no impedirá que la Comisión Nacional pueda solicitar la aplicación de las responsabilidades administrativas correspondientes en contra del servidor público respectivo.

Si al concluir la investigación no se acredita violación de derechos humanos alguna, se hará del conocimiento del quejoso y, en su caso, se le orientará.

ARTÍCULO 114. (Falta de respuesta a la Comisión Nacional)

Cuando una autoridad o servidor público federal deje de dar respuesta a los requerimientos de información de la Comisión Nacional, el caso será turnado al órgano interno de control correspondiente a fin de que, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se instaure el procedimiento administrativo que corresponda y se impongan las sanciones que resulten aplicables.

En caso de que transcurridos quince días de que el superior jerárquico de la autoridad reciba el requerimiento de información en virtud de la actitud remisa de su inferior, y no se reciba información o documentación alguna en respuesta, la Comisión Nacional dará por ciertos los hechos motivo de la queja.

ARTÍCULO 115. (Solicitud de rendición y desahogo de evidencias)

Para documentar debidamente las evidencias en un expediente de queja instaurado por presuntas violaciones a derechos humanos, la Comisión Nacional podrá recabar por sí, solicitar la rendición y desahogar todas aquellas evidencias que resulten indispensables para lograr el esclarecimiento de los hechos materia de la presunta violación a derechos humanos.

ARTÍCULO 116. (Medidas precautorias o cautelares)

Para los efectos del artículo 40 de la Ley, se entienden por medidas precautorias o cautelares todas aquellas acciones o abstenciones que el visitador general solicite a las autoridades competentes para que, sin sujeción a mayores formalidades, se conserve o restituya a una persona en el goce de sus derechos humanos.

ARTÍCULO 117. (Requerimiento de medidas precautorias o cautelares)

El visitador general podrá requerir a las autoridades para que adopten medidas precautorias o cautelares ante las noticias de la violación reclamada, cuando ésta se considere grave y sin necesidad de que estén comprobados los hechos u omisiones atribuidos a la autoridad o servidores públicos presuntamente responsables, constituyendo razón suficiente que, de ser ciertos los mismos, resulte difícil o imposible la reparación del daño causado o la restitución al agraviado en el goce de sus derechos humanos.

Las medidas precautorias o cautelares solicitadas se notificarán a los titulares de las áreas o a quienes los sustituyan en sus funciones, mediante la utilización de cualquier medio de comunicación escrito o electrónico. Las autoridades o servidores públicos a quienes se haya solicitado una medida precautoria o cautelar contarán con un plazo máximo de tres días para notificar a la Comisión Nacional si dicha medida ha sido aceptada. En caso de que la solicitud se realice por vía telefónica, se estará a lo dispuesto en el artículo 105 de este Reglamento.

Cuando los hechos fueren ciertos y la autoridad a la que se notifique el requerimiento de la Comisión Nacional para que decrete una medida cautelar o precautoria los niegue o no adopte la medida requerida, se hará constar en la recomendación que se emita, una vez realizadas las investigaciones para que se hagan efectivas las responsabilidades del caso. Cuando los hechos violatorios no resulten ciertos, las medidas solicitadas quedarán sin efecto.

ARTÍCULO 118. (Duración de las medidas precautorias o cautelares)

Las medidas precautorias o cautelares se solicitarán, cuando la naturaleza del caso lo amerite, por un plazo de treinta días, el cual podrá ser prorrogado por el tiempo que resulte necesario; en este caso se notificará tres días antes de que culmine el plazo anterior a la autoridad a la que se hubieren solicitado las medidas precautorias o cautelares sobre la solicitud de prórroga y los motivos de la misma.

La autoridad a la que se le solicite una prórroga de las medidas cautelares o precautorias deberá formular su respuesta dentro de los tres días siguientes; en caso contrario, se entenderá su respuesta en sentido negativo.

Durante el lapso en que se estén ejecutando las medidas precautorias, la Comisión Nacional deberá integrar el expediente de queja y, de ser posible, concluir su estudio y realizar el pronunciamiento de fondo que corresponda.

CAPÍTULO V

De la conciliación

ARTÍCULO 119. (Procedencia de la conciliación)

Cuando el contenido de un escrito de queja radicado se refiera a alguna de las violaciones señaladas en el artículo 88 del presente Reglamento, el asunto no podrá someterse al procedimiento de conciliación con las autoridades señaladas como presuntas responsables.

ARTÍCULO 120. (Propuesta de conciliación)

Cuando proceda, el visitador general correspondiente, de manera breve y sencilla, presentará por escrito a la autoridad o servidor público la propuesta de conciliación, siempre dentro del respeto a los derechos humanos que se consideren afectados, a fin de lograr una solución inmediata a la violación.

Cuando se solicite el inicio de procedimiento administrativo a través de un documento de conciliación, deberá turnarse copia al órgano interno de control del organismo, dependencia o entidad de que se trate, además de un oficio mediante el cual se requiera a dicho órgano interno de control informe a esta Comisión Nacional de las gestiones y resultados que se obtengan en torno a ese procedimiento.

ARTÍCULO 121. (Aceptación de la conciliación)

La autoridad o servidor público a quien se envíe una propuesta de conciliación, dispondrá de un plazo de quince días para responder a la propuesta, también por escrito, y enviar, en su caso, las pruebas correspondientes.

Si durante los noventa días siguientes a la aceptación de la propuesta de conciliación, la autoridad no la hubiera cumplido totalmente, el quejoso lo podrá hacer saber a la Comisión Nacional para que, en su caso, se resuelva sobre la reapertura del expediente y se determinen las acciones que correspondan.

En caso de incumplimiento injustificado de una conciliación, el visitador general podrá acordar la reapertura del expediente de queja, lo cual hará del conocimiento del quejoso y de la autoridad identificada como responsable en la conciliación.

ARTÍCULO 122. (Información al quejoso sobre el trámite de la conciliación y seguimiento)

El visitador adjunto a quien corresponda el conocimiento de un expediente de queja susceptible de ser solucionado por la vía conciliatoria, inmediatamente dará aviso al quejoso o agraviado de esta circunstancia, aclarándole en qué consiste el procedimiento, su contenido y sus ventajas. Asimismo, el visitador adjunto procurará mantener informado al quejoso del avance del trámite conciliatorio hasta su total conclusión.

A todo expediente concluido por medio de conciliación se le deberá dar seguimiento durante noventa días, con excepción de aquellos casos en los que exista una solicitud de ampliación de término por parte de la autoridad, por el estado de cumplimiento de los compromisos derivados de la conciliación o las particularidades del mismo.

La Comisión Nacional podrá determinar la ampliación del término señalado para el cumplimiento de una conciliación mediante acuerdo suscrito por el visitador general.

ARTÍCULO 123. (No aceptación de la conciliación)

Si durante el plazo de quince días, contados a partir del día siguiente a la recepción de la propuesta de conciliación, la autoridad o servidor público al cual se le dirigió ésta no realiza manifestación al respecto se tendrá por no aceptada.

Cuando la autoridad o servidor público correspondiente no acepte la propuesta de conciliación formulada por la Comisión Nacional, la consecuencia inmediata será la preparación del proyecto de recomendación respectivo.

ARTÍCULO 124. (Presentación de evidencias durante el trámite conciliatorio)

Durante el trámite conciliatorio, la autoridad o servidor público correspondiente podrá presentar ante la Comisión Nacional las evidencias que consideren pertinentes para comprobar que en el caso particular su actuación se ajusta a derecho, que no existen violaciones a derechos humanos para acreditar el resarcimiento de los derechos humanos vulnerados o para oponer alguna o algunas causas de no competencia de la propia Comisión Nacional.

CAPÍTULO VI

De las causas de conclusión de los expedientes de queja

ARTÍCULO 125. (Causas de conclusión de los expedientes de queja)

Los expedientes de queja podrán ser concluidos por las siguientes causas:

- I. Por no competencia de la Comisión Nacional para conocer de la queja planteada;
- II. Por no tratarse de violaciones a derechos humanos, en cuyo caso se dará orientación jurídica al quejoso;
- III. Por haberse dictado la recomendación correspondiente;
- IV. Por haberse enviado a la autoridad o servidor público señalado como responsable un documento de no responsabilidad;
- V. Por desistimiento del quejoso;
- VI. Por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento;
- VII. Por acuerdo de acumulación de expedientes;
- VIII. Por no existir materia para seguir conociendo del expediente de queja, y
- IX. Por haberse solucionado el expediente de queja mediante los procedimientos de conciliación o durante el trámite respectivo.

ARTÍCULO 126. (Conclusión por orientación jurídica al quejoso)

En todos aquellos expedientes de queja en los que aparezca una causal de no competencia de la Comisión Nacional, pero resulte posible orientar jurídicamente al quejoso, se procurará siempre esta segunda opción para dar por concluido el expediente.

ARTÍCULO 127. (Acuerdo de conclusión del expediente de queja)

Los expedientes de queja serán formalmente concluidos mediante acuerdo que establezca con toda claridad la causa de conclusión del expediente y su fundamento legal y reglamentario. El acuerdo de conclusión del expediente de queja será firmado por el visitador general a quien le haya correspondido conocer del asunto. Una vez que se haya firmado el acuerdo, se hará la notificación correspondiente tanto al quejoso como a la autoridad o servidor público que hubiese estado involucrado.

CAPÍTULO VII

De las recomendaciones

ARTÍCULO 128. (Conclusión de la investigación)

Concluida la investigación y reunidos los elementos de convicción necesarios para probar la existencia de violaciones a derechos humanos, el visitador adjunto lo hará del conocimiento de su superior inmediato a fin de que se inicie la elaboración del proyecto de recomendación correspondiente. Lo anterior, sin menoscabo de lo previsto en los artículos 119 y 120 del presente Reglamento.

ARTÍCULO 129. (Elaboración del proyecto de recomendación)

La elaboración del proyecto de recomendación será realizada por el visitador adjunto de acuerdo con los lineamientos que dicte el visitador general, el director general de visitaduría o los respectivos directores de área. El visitador adjunto tendrá la obligación de consultar los precedentes que sobre casos análogos o similares haya resuelto la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 130. (Revisión del proyecto de recomendación)

Una vez concluido el proyecto de recomendación por el visitador adjunto y revisado por el director de área y el director general, será presentado al visitador general respectivo para que se formulen todas las observaciones y consideraciones que resulten pertinentes. Cuando las modificaciones hayan sido incorporadas al texto del proyecto, el visitador general lo someterá para su análisis y discusión al Colegio de Visitadores y, una vez atendidas las observaciones formuladas, se pondrá a consideración del presidente de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 131. (Aprobación del proyecto de recomendación)

El presidente de la Comisión Nacional estudiará todos los proyectos de recomendación que los visitadores generales presenten a su consideración, formulará las modificaciones, las observaciones y las consideraciones que resulten convenientes y, en su caso, aprobará y suscribirá el texto de la recomendación.

ARTÍCULO 132. (Contenido de las recomendaciones)

Los textos de las recomendaciones contendrán los siguientes elementos:

- I. Descripción de los hechos violatorios de derechos humanos;
- II. Enumeración de las evidencias que demuestran la violación a derechos humanos;
- III. Descripción de la situación jurídica generada por la violación a derechos humanos y del contexto en el que los hechos se presentaron;
- IV. Observaciones, análisis de evidencias, razonamientos lógico-jurídicos y de equidad en los que se soporte la convicción sobre la violación de derechos humanos reclamada, y
- V. Recomendaciones específicas, entendidas como las acciones solicitadas a la autoridad para que repare la violación a derechos humanos y, en su caso, instruya el procedimiento que permita sancionar a los responsables.

Cuando del contenido de la recomendación se desprenda la solicitud de inicio de procedimientos administrativos, se remitirá copia a los órganos internos de control correspondientes y se les solicitará, en colaboración, la determinación e informe respecto del procedimiento correspondiente.

ARTÍCULO 133. (Notificación y publicidad de la recomendación)

Una vez aprobada y suscrita la recomendación por el presidente de la Comisión Nacional, se notificará de inmediato a la autoridad o servidor público a la que vaya dirigida, a fin de que adopte las medidas necesarias para su cumplimiento. La recomendación se dará a conocer a la opinión pública después de su notificación. Cuando las acciones solicitadas en la recomendación no requieran de discreción para su cabal cumplimiento, se podrán dar a conocer de inmediato a los medios de comunicación.

Las recomendaciones serán dadas a conocer a la opinión pública mediante su publicación en la Gaceta, un boletín de prensa y en la página en Internet de la Comisión Nacional, así como mediante las acciones que la Coordinación General de Comunicación y Proyectos acuerde con el presidente de la Comisión Nacional.

La Dirección General de Quejas y Orientación remitirá a la Coordinación General de Comunicación y Proyectos copia del oficio de notificación y del texto de la recomendación. Los boletines de prensa, preferentemente, no deberán incluir nombres de agraviados ni de los servidores públicos involucrados en la violación a derechos humanos, a fin de respetar el honor y buen nombre de las personas.

ARTÍCULO 134. (Publicación de la recomendación)

Las recomendaciones se publicarán de manera íntegra o en forma de síntesis en la Gaceta. Cuando la naturaleza del caso lo requiera, el presidente de la Comisión Nacional podrá disponer que ésta no sea publicada.

ARTÍCULO 135. (Notificación de las recomendaciones a los quejosos)

Las recomendaciones serán notificadas a los quejosos por correo certificado dentro de los siguientes seis días a aquél en que la suscriba el presidente de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 136. (Aceptación de la recomendación)

La autoridad o servidor público a quien se haya dirigido una recomendación, dispondrá de un plazo de quince días hábiles para responder si la acepta o no. Al concluir el plazo sin que la autoridad o servidor público al cual se le dirigió la recomendación realice manifestación alguna, ésta se tendrá por no aceptada.

De no ser aceptada la recomendación, la negativa se hará del conocimiento de la opinión pública. En caso contrario, la autoridad implicada dispondrá de un plazo de quince días hábiles contados a partir de la recepción del comunicado a través del cual manifieste la aceptación de la recomendación para enviar a la Comisión Nacional las pruebas de que ha sido cumplida.

Cuando a juicio del destinatario de la recomendación el plazo, a que se refiere el párrafo anterior para el envío de las pruebas de cumplimiento, sea insuficiente, lo expondrá de manera razonada al presidente de la Comisión Nacional, planteándole una propuesta de fecha límite para probar el cumplimiento total de la recomendación.

ARTÍCULO 137. (Compromiso de cumplimiento de la recomendación)

Se entiende que la autoridad o servidor público que haya aceptado una recomendación asume el compromiso de dar a ella su total cumplimiento.

ARTÍCULO 138. (Seguimiento de las recomendaciones)

Las visitadurías generales que conocieron del asunto, a través de sus directores generales, directores de área y visitadores adjuntos, darán seguimiento a las recomendaciones y reportarán al presidente de la Comisión Nacional el estado de las mismas de acuerdo con los siguientes supuestos:

- I. Recomendaciones no aceptadas;
- II. Recomendaciones aceptadas, con pruebas de cumplimiento total;

- III. Recomendaciones aceptadas, con pruebas de cumplimiento parcial;
- IV. Recomendaciones aceptadas, sin pruebas de cumplimiento;
- V. Recomendaciones aceptadas, con cumplimiento insatisfactorio;
- VI. Recomendaciones aceptadas, en tiempo para presentar pruebas de cumplimiento;
- VII. Recomendaciones en tiempo de ser contestadas, y
- VIII. Recomendaciones aceptadas, cuyo cumplimiento reviste características peculiares.

Una vez que se han agotado las posibilidades reales de cumplimiento de una recomendación, podrá cerrarse su seguimiento mediante un acuerdo expreso del visitador general correspondiente, en el que se determine el supuesto en el cual quedará registrado su cumplimiento.

ARTÍCULO 139. (Competencia en el seguimiento de las recomendaciones)

Respecto de las recomendaciones no procederá recurso alguno. Una vez expedida la recomendación, la competencia de la Comisión Nacional consiste en dar seguimiento y verificar que ella se cumpla en forma cabal.

En ningún caso, la Comisión Nacional tendrá competencia para intervenir con la autoridad involucrada en una nueva o segunda investigación, formar parte de una comisión administrativa o participar en una averiguación previa sobre el contenido de la recomendación.

ARTÍCULO 140. (Recomendaciones generales)

La Comisión Nacional también podrá emitir recomendaciones generales a las diversas autoridades del país, a fin de que se promuevan las modificaciones de disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos. Estas recomendaciones se elaborarán de manera similar que las particulares y se fundamentarán en los estudios realizados por la propia Comisión Nacional a través de las visitadurías generales, previo acuerdo del presidente de la Comisión Nacional. Antes de su emisión, estas recomendaciones se harán del conocimiento del Consejo Consultivo para su análisis y aprobación.

Las recomendaciones generales contendrán en su texto los siguientes elementos: 1. Antecedentes; 2. Situación y fundamentación jurídica; 3. Observaciones, y 4. Recomendaciones.

Las recomendaciones generales no requieren aceptación por parte de las autoridades a quienes vayan dirigidas. Se publicarán en la Gaceta y en el *Diario Oficial* de la Federación. El registro de las recomendaciones generales se realizará de forma separada, y la verificación del cumplimiento se hará mediante la realización de estudios generales.

CAPÍTULO VIII

De los documentos de no responsabilidad

ARTÍCULO 141. (Elaboración del documento de no responsabilidad)

Concluida la investigación y en caso de existir los elementos de convicción necesarios para demostrar la no existencia de violaciones a derechos humanos, o de no haberse acreditado éstos de manera fehaciente, el visitador adjunto lo hará del conocimiento de su superior inmediato a fin de que, de resultar procedente, se inicie la elaboración del documento de no responsabilidad o el documento de conclusión correspondiente.

ARTÍCULO 142. (Formulación y aprobación del documento de no responsabilidad)

La formulación del proyecto de documento de no responsabilidad y su consecuente aprobación, se realizará de acuerdo con los lineamientos que para los efectos de las recomendaciones establecen los artículos 129, 130 y 131 del presente Reglamento.

ARTÍCULO 143. (Contenido de los documentos de no responsabilidad)

Los textos de los documentos de no responsabilidad contendrán los siguientes elementos:

- I. Los antecedentes de los hechos que fueron alegados como violatorios de derechos humanos;
- II. La enumeración de las evidencias que demuestran la no violación de derechos humanos o la inexistencia de aquéllas en las que se soporta la violación;
- III. El análisis de las causas de no violación a derechos humanos, y
- IV. Las conclusiones.

ARTÍCULO 144. (Notificación y publicación de los documentos de no responsabilidad)

Los documentos de no responsabilidad serán notificados a los quejosos y a las autoridades o servidores públicos a los que vayan dirigidos. Estos documentos serán publicados íntegramente en la Gaceta. También se podrán hacer del conocimiento de los medios de comunicación con las modalidades que establezca el presidente de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 145. (Alcance de los documentos de no responsabilidad)

Los documentos de no responsabilidad que expide la Comisión Nacional se refieren a casos concretos, cuyo origen es una situación específica. En consecuencia, dichos documentos no son de aplicación general y no eximen de responsabilidad a la autoridad respecto de otros casos de la misma índole.

ARTÍCULO 146. (Falsedad de declaraciones del quejoso)

Cuando un quejoso, de manera dolosa, hubiese faltado a la verdad ante la Comisión Nacional, ésta, de acuerdo con la gravedad y circunstancias del caso, podrá presentar la denuncia penal correspondiente por el delito de falsedad de declaraciones rendidas ante una autoridad distinta de la judicial.

En el caso anterior se seguirán los trámites previstos en el artículo 63 del presente Reglamento.

ARTÍCULO 147. (Sustento de recomendaciones y documentos de no responsabilidad)

Las recomendaciones y documentos de no responsabilidad estarán basados en las evidencias que de manera fehaciente consten en los respectivos expedientes de queja, los datos de identificación de los testigos y demás elementos, que por seguridad deban reservarse de manera confidencial. Sólo se pondrán en conocimiento de la autoridad con el compromiso de que ésta dicte las medidas de protección correspondientes.

TÍTULO V INCONFORMIDADES

CAPÍTULO I

Recursos

ARTÍCULO 148. (Clases de recursos)

Las inconformidades a que se refiere el capítulo IV del título III de la Ley se sustanciarán mediante dos recursos diferentes: el de queja y el de impugnación.

CAPÍTULO II

Del recurso de queja

ARTÍCULO 149. (Procedencia del recurso de queja)

Procede el recurso de queja ante la Comisión Nacional en los siguientes supuestos:

I. Por las omisiones en que hubiera incurrido un organismo local durante el tratamiento de un expediente de queja en el que se describan actos presuntamente violatorios de derechos humanos, siempre y cuando tal omisión hubiera causado un perjuicio grave al quejoso y que pueda tener efectos sobre el resultado final del expediente, y

II. Por la manifiesta inactividad del organismo local en el tratamiento de un expediente de queja en el que se describan actos presuntamente violatorios de derechos humanos.

ARTÍCULO 150. (Admisión del recurso de queja)

Para que la Comisión Nacional admita el recurso de queja se requiere que:

I. El recurso sea interpuesto ante la Comisión Nacional;

II. El recurso sea suscrito por la persona o personas que tengan el carácter de quejosos o agraviados en el procedimiento instaurado por el organismo local cuya omisión o inactividad se recurre;

III. El recurso contenga la expresión de las acciones u omisiones atribuibles al organismo local en el trámite de la queja; o, hayan transcurrido por lo menos seis meses desde la fecha de presentación del escrito de queja ante el organismo local y exista una inactividad manifiesta durante ese lapso, y

IV. El organismo local, respecto del procedimiento de queja que se recurre, no haya dictado recomendación alguna o establecido resolución definitiva sobre el mismo.

ARTÍCULO 151. (Requisitos de la admisibilidad del recurso de queja)

El recurso de queja deberá ser presentado por escrito dentro de los treinta días siguientes a que el quejoso tuvo conocimiento de la omisión del organismo estatal o bien dentro de los seis meses posteriores a la inactividad manifiesta; en él se señalarán con precisión las actuaciones u omisiones del organismo local que se recurren, con indicación de los agravios que genera al quejoso.

Igualmente, el quejoso deberá acompañar al escrito del recurso de queja las pruebas documentales con que cuente para fundamentar los agravios que exponga. En casos de urgencia, el recurso de queja podrá interponerse de manera verbal. El visitador adjunto al que le corresponda conocer del recurso prevendrá al quejoso para que lo ratifique por escrito dentro del término de tres días, así como para que acompañe las pruebas documentales correspondientes, y le aclarará que en caso de no hacerlo así, se tendrá por no interpuesto el recurso.

ARTÍCULO 152. (Recepción del recurso de queja)

Al recibir un recurso de queja la Dirección General de Quejas y Orientación, procederá de la siguiente manera:

I. Registrará el recurso en la base de datos correspondiente y le asignará un número de expediente. La numeración y los datos de identificación de los recursos de queja serán distintos de los expedientes de queja que corresponde conocer a la Comisión Nacional en primera instancia;

II. Turnará los recursos de manera proporcional a las visitadurías generales para su atención y trámite, y

III. Comunicará al recurrente sobre la recepción del escrito a través del cual interpone el recurso de queja.

ARTÍCULO 153. (Asignación del recurso de queja)

La coordinación de procedimientos internos de cada visitaduría general, al recibir el escrito que contenga el recurso de queja, seguirá el mismo procedimiento establecido para el trámite de los expedientes de queja, para lo cual dará aviso de inmediato al visitador general a fin de que éste ordene a algún visitador adjunto que realice la calificación del recurso y continúe con el procedimiento correspondiente.

ARTÍCULO 154. (Calificación del recurso de queja)

La calificación del recurso de queja, que deberá autorizar el visitador general, podrá ser:

I. De admisión, cuando éste satisfaga los requisitos legales y reglamentarios;

II. De desechamiento, cuando éste sea notoriamente infundado o improcedente, y

III. Acuerdo de pendiente calificación, cuando se requiera de informaciones o precisiones por parte del recurrente. El plazo al que se refiere el artículo 59 de la Ley, empezará a correr desde el momento que tales informaciones o precisiones se hayan rendido, el recurso de queja haya sido admitido y el expediente se encuentre totalmente integrado.

ARTÍCULO 155. (Informe justificado del organismo local)

Una vez admitido el recurso de queja, se correrá traslado al organismo local cuyas omisiones o inactividad se recurre, a efecto de que en un plazo no mayor de diez días rinda el informe correspondiente y envíe las constancias y fundamentos que justifiquen su actuación.

ARTÍCULO 156. (Análisis de agravios y evidencias)

Una vez que el organismo local cuyas actuaciones hayan sido recurridas rinda el informe, la Comisión Nacional analizará los agravios hechos valer por el recurrente. En aquellos casos que resulte necesario y con el carácter de evidencias para mejor proveer, la Comisión Nacional podrá realizar diligencias de investigación, solicitar y desahogar aquellas distintas de las documentales ofrecidas por el recurrente o presentadas por el organismo local respectivo.

Artículo 157. (Atracción en caso de recurso de queja)

La facultad de atracción a que se refieren los artículos 60 de la Ley y 14 del presente Reglamento, se podrá ejercer ante la inactividad del organismo local respectivo. El acuerdo de atracción será suscrito exclusivamente por el presidente de la Comisión Nacional a propuesta de un visitador general y se notificará al presidente o a quien se encuentre a cargo del organismo local respectivo y a la autoridad local señalada como presunta responsable.

ARTÍCULO 158. (Resoluciones de los recursos de queja)

Las resoluciones que adopte la Comisión Nacional respecto de los recursos de queja podrán ser:

I. Recomendación dirigida al organismo local correspondiente a fin de que modifique o revoque su determinación y subsane la omisión o inactividad en que incurrió;

II. Documento de no responsabilidad dirigido al organismo local correspondiente, cuando los agravios hechos valer por el recurrente sean falsos o infundados;

III. Acuerdo de atracción del expediente de queja, en los supuestos señalados por el artículo 60 de la Ley, o

IV. Desechamiento en caso de que el recurso quede sin materia, sea improcedente o resulte infundado.

CAPÍTULO III

Del recurso de impugnación

ARTÍCULO 159. (Procedencia del recurso de impugnación)

Procede el recurso de impugnación ante la Comisión Nacional en los siguientes supuestos:

I. En contra de las resoluciones definitivas dictadas por un organismo local que le ocasionen algún perjuicio al quejoso. Se entiende por resolución definitiva toda forma de conclusión de un expediente abierto con motivo de presuntas violaciones a los derechos humanos;

II. En contra de recomendaciones dictadas por organismos locales, cuando a juicio del quejoso éstas no tiendan a reparar debidamente la violación denunciada;

III. En contra del deficiente o insatisfactorio cumplimiento por parte de la autoridad, de una recomendación emitida por un organismo local, y

IV. En caso de que la autoridad no acepte, de manera expresa o tácita, una recomendación emitida por un organismo local.

ARTÍCULO 160. (Admisión del recurso de impugnación)

Para que la Comisión Nacional admita el recurso de impugnación se requiere:

I. Que sea interpuesto directamente ante el correspondiente organismo local;

II. Que lo suscriba la persona o personas que hayan tenido el carácter de quejosos o agraviados en el procedimiento instaurado ante el respectivo organismo local, y

III. Que se presente ante el respectivo organismo local dentro de un plazo de treinta días contados a partir de la notificación del acuerdo de conclusión o de la aceptación de la recomendación, o de que el quejoso hubiese tenido noticia sobre la resolución definitiva de la autoridad acerca del cumplimiento de la recomendación.

ARTÍCULO 161. (Recepción del recurso de impugnación)

Al recibir un recurso de impugnación, la Dirección General de Quejas y Orientación procederá de la siguiente manera:

I. Lo registrará en la base de datos correspondiente, y

II. Lo turnará de manera proporcional a las visitadurías generales para su atención y trámite.

ARTÍCULO 162. (Requisitos de admisión del recurso de impugnación)

El recurso de impugnación se presentará por escrito ante el organismo local respectivo y deberá contener una descripción concreta de los agravios que se generan al quejoso, su fundamento legal y las pruebas documentales con que se cuente.

En caso de que el promovente presente directamente el recurso de impugnación ante la Comisión Nacional, ésta lo remitirá mediante oficio al organismo local, para que proceda conforme a las reglas de los artículos 62, 63 y 65 de la Ley y los correspondientes del presente Reglamento, salvo que el recurso no se admita para trámite o sea rechazado por el organismo local; ante lo cual, atendiendo al principio de inmediatez, se radicará el recurso y se solicitarán los informes respectivos.

ARTÍCULO 163. (Remisión del recurso de impugnación)

Dentro de los quince días siguientes a la interposición del recurso de impugnación, el organismo local deberá remitirlo a la Comisión Nacional acompañado del expediente del caso.

ARTÍCULO 164. (Elementos del recurso de impugnación)

Al recibir el recurso de impugnación, el organismo local deberá verificar que esté debidamente firmado y cuente con los datos de identificación necesarios del recurrente. En su caso, podrá requerir al promovente para que subsane tales omisiones. Mientras no se cuente con los datos de identificación solicitados, no empezarán a computarse los plazos a que se refiere el artículo 63 de la Ley.

Al enviar el recurso de impugnación, el organismo local deberá mencionar si al recibirlo hizo alguna prevención al promovente y cuál fue el resultado.

En ningún caso el organismo local podrá analizar ni rechazar un recurso de impugnación en cuanto al fondo del asunto. Tampoco podrá pedir al recurrente que aclare el contenido del escrito que contiene el recurso de impugnación.

ARTÍCULO 165. (Cumplimiento de la recomendación durante el trámite del recurso de impugnación)

Sin perjuicio de la responsabilidad en que hubiese incurrido la autoridad, en caso de que durante la tramitación del recurso de impugnación, se acredite el cumplimiento de la recomendación, la Comisión Nacional lo hará del conocimiento del recurrente para que, en un plazo de quince días contados a partir del acuse de recibo, manifieste lo que a su derecho convenga.

Si al transcurrir el plazo no se recibe escrito del recurrente o éste manifiesta su satisfacción en el cumplimiento de la recomendación, se enviará el expediente al archivo; salvo que, a juicio del presidente de la Comisión Nacional, se considere que el recurso deba seguir su trámite y emitirse una recomendación o informe especial al respecto.

ARTÍCULO 166. (Trámites internos del recurso de impugnación)

Los trámites internos a los que se sujetarán la recepción, la admisión y la investigación del recurso de impugnación, serán iguales a los señalados en los artículos 150, 151 y 152 del presente Reglamento, que se refieren al recurso de queja.

ARTÍCULO 167. (Resoluciones del recurso de impugnación)

Las resoluciones que podrá adoptar la Comisión Nacional respecto de los recursos de impugnación son las que establece el artículo 66 de la Ley.

CAPÍTULO IV

Disposiciones generales en materia de recursos

ARTÍCULO 168. (Aprobación y suscripción de las resoluciones de la Comisión Nacional)

Las recomendaciones, los documentos de no responsabilidad, las confirmaciones de resoluciones definitivas y las declaraciones de suficiencia o insuficiencia del cumplimiento de recomendaciones, serán aprobadas y suscritas por el presidente de la Comisión Nacional.

ARTÍCULO 169. (Seguimiento de las recomendaciones a los organismos locales)

Las recomendaciones dirigidas a los organismos locales estarán sujetas al mismo seguimiento que la visitaduría general correspondiente haga respecto de las demás recomendaciones, con base en lo dispuesto en el presente Reglamento.

ARTÍCULO 170. (Definitividad de las resoluciones de la Comisión Nacional)

Las resoluciones de la Comisión Nacional con las que se concluya de manera definitiva un expediente de queja o recurso de inconformidad no admitirán impugnación alguna.

ARTÍCULO 171. (Informe sobre el cumplimiento de resoluciones por parte de organismos locales o autoridades)

De acuerdo con el sistema nacional no jurisdiccional de protección de los derechos humanos previsto en el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el organismo local o autoridad a los que se dirija una recomendación derivada de un recurso de queja o impugnación, deberán informar sobre el cumplimiento que a dicha resolución haya dado dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación.

Asimismo, contará con quince días hábiles adicionales para enviar la documentación respectiva que acredite ese cumplimiento.

ARTÍCULO 172. (Remisión de pruebas de cumplimiento y atracción del expediente)

Si el organismo local o la autoridad al que se dirigió una recomendación derivada de un recurso de queja o de un recurso de impugnación, no remite las pruebas de cumplimiento dentro del plazo fijado en el artículo anterior, se hará pública dicha circunstancia. En este caso, la Comisión Nacional podrá atraer el expediente en cuestión para la investigación y el envío a la autoridad correspondiente, según sea el caso, de la recomendación, documento de no responsabilidad o la determinación que corresponda.

TÍTULO VI INFORMES ANUALES Y ESPECIALES

CAPÍTULO ÚNICO

ARTÍCULO 173. (Informe anual de actividades)

El presidente de la Comisión Nacional presentará un informe anual de actividades a los Poderes de la Unión en los términos del artículo 52 de la Ley.

En el informe anual se incluirán los datos que señala el artículo 53 de la Ley. En él se podrán omitir los datos personales de los quejosos, para evitar su identificación.

ARTÍCULO 174. (Informe especial)

Cuando la naturaleza del caso lo requiera por su importancia o gravedad, el presidente de la Comisión Nacional podrá presentar a la opinión pública y a las autoridades, informes especiales que contendrán en su texto los siguientes elementos:

a) Presentación;

b) Antecedentes;

c) Acciones;

d) Hechos;

e) Observaciones, en las cuales se incluyan los logros obtenidos, la situación de particular gravedad que se presenta, las dificultades que para el desarrollo de las funciones de la Comisión Nacional hayan surgido, así como el resultado de las investigaciones sobre situaciones de carácter general o sobre alguna cuestión que revista especial trascendencia, y

f) Conclusiones.

ARTÍCULO 175. (Seguimiento de informes especiales)

En el caso de informes especiales dirigidos a alguna autoridad, la Comisión Nacional no estará obligada a dar seguimiento; sin embargo, se hará constar en el expediente respectivo toda aquella información que se reciba sobre las medidas que se hubieren tomado y la autoridad haga del conocimiento de la Comisión Nacional.

TRANSITORIOS

PRIMERO. (Entrada en vigor del Reglamento Interno).

El presente Reglamento Interno entrará en vigor el 1 de enero de 2004.

SEGUNDO. (Abrogación del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos).

Se abroga el Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el doce de noviembre de 1992 y se derogan todas las disposiciones reglamentarias y administrativas de la Comisión Nacional que se opongan a lo establecido en este Reglamento.

TERCERO. (Sustanciación de los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor de este Reglamento).

Las quejas y recursos que a la fecha de entrada en vigor del presente Reglamento se encuentren en trámite, se sustanciarán de conformidad con lo que establece este Reglamento.

CUARTO. (Plazo para la elaboración del Manual de Organización General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos).

El Manual de Organización General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos será expedido dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor del presente Reglamento Interno, y deberá ser publicado en el *Diario Oficial* de la Federación.

Ciudad de México, Distrito Federal, a doce de agosto de dos mil tres. El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de su Consejo Consultivo, José Luis Soberanes Fernández.
Rúbrica.

Artículos

LA REPRESENTACIÓN DEMOCRÁTICA DE LAS MUJERES*

*Alfonso Ruiz Miguel***

Un día escribí 1+1+1: ésta es la fórmula de mi socialismo. Uno más uno, más otro... No quiero cientos, no quiero miles, no quiero millones, ¡no quiero ceros! Los ceros a la derecha o a la izquierda no sirven para nada en las agrupaciones humanas. Uno más uno, más uno, más uno. Un individuo, más otro, más otro. Y cuanto más individuo mejor. Completo, distinto, perfecto si es posible.

María Lejárraga

Introducción: algunos datos

Es un hecho que las mujeres tienen una participación en la política estatal bastante menor que los hombres, incluso en muchos de los países con sistemas democráticos más asentados. Tal vez no sea ocioso recordar que el primer paso para el ejercicio de esa participación, el reconocimiento legal del sufragio femenino, ocurrió entre hace poco más de un siglo y algo menos de 50 años, según indica el siguiente cuadro, que resulta suficientemente representativo:

* Tomado de Miguel Carbonell, comp., *El principio constitucional de igualdad. Lecturas de introducción*. México, CNDH, 2003, pp. 283-314.

En una versión anterior, ponencia presentada en las Jornadas de la Sociedad Española de Filosofía Jurídica y Política, celebradas en Granada los días 5 y 6 de abril de 2001. Además de a quienes tan vivamente intervinieron en el debate, agradezco a Juan-Carlos Bayón, Purificación Gutiérrez, Liborio Hierro, Francisco Laporta y Luis Rodríguez Abascal sus útiles comentarios a este trabajo, que forma parte del proyecto de investigación PB97-1434, del Programa Sectorial de Promoción General del Conocimiento, convocado por la Secretaría de Estado Universidades, Investigación y Desarrollo.

** Universidad Autónoma de Madrid.

Sufragio universal femenino

Nueva Zelanda	1893	España	1931
Australia	1902	Brasil	1932
Finlandia	1906	Francia	1945
Noruega	1913	Italia	1945
Dinamarca	1915	Argentina	1947
Islandia	1915	Chile	1949
Gran Bretaña	1918	México	1953
Austria	1918	Perú	1955
URSS	1918	Egipto	1956
Suecia	1919	Paraguay	1961
Estados Unidos	1920	Suiza	1971

Hoy, tras ese tiempo en el ejercicio del voto —mucho o poco, según se mire—, la participación *activa* de las mujeres en la política estatal, esto es, en los parlamentos y gobiernos, sigue siendo en general notoriamente baja en comparación con la masculina. Por proporcionar algunos datos ilustrativos, actualmente la media mundial de mujeres parlamentarias es del 14.1 %.¹ La media europea, que es de 15.8 %, es un poco superior a la anterior, pero se queda en una cifra casi idéntica —de 14 %— en cuanto se descuentan los países escandinavos, cuyo 38.8 % de parlamentarias hace de ellos el grupo de países más cercanos a la igualdad en esta área. Si desglosamos las cifras de los 43 Estados del Consejo de Europa, podemos distinguir cuatro franjas de participación femenina en los parlamentos nacionales, que pueden verse en el siguiente cuadro:²

Mujeres en parlamentos nacionales europeos

50-30 %		20-10 %		10-0 %	
Suecia	42.7	Estonia	17.8	Rumania (2)	9.3
Dinamarca	37.4	Portugal	17.4	Malta	9.2
Finlandia	36.5	Letonia	17.0	Francia (2)	9.1
Noruega	36.4	Reino Unido (2)	17.0	Rep. Moldava	8.7
Islandia	34.9	Luxemburgo	16.7	Grecia	8.7
Holanda (2)	32.9	Croacia (2)	16.1	Hungría	8.3
Alemania (2)	30.4	Rep. Checa (2)	14.2	Ucrania	7.8
		Eslovaquia	14.0	Georgia	7.2

¹ Éste y los datos que siguen, así como el cuadro de esta página, proceden de la Unión Interparlamentaria, 8 de marzo de 2001 (véase <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>).

² En este cuadro son de elaboración mía tanto la selección de los países como el promedio conjunto cuando el Estado en cuestión cuenta con dos cámaras (señalado en el cuadro entre paréntesis); en la fecha indicada en la nota anterior no están disponibles los datos de las últimas elecciones de Andorra y Liechtenstein, de marzo y febrero de 2001, respectivamente, por lo que se incluyen los de las precedentes.

30-20 %					
España (2)	25.9	Irlanda (2)	13.7	Chipre	7.1
Austria (2)	25.0	San Marino	13.3	Andorra	7.1
Bélgica (2)	24.9	Polonia (2)	12.7	Macedonia	6.7
Suiza (2)	22.4	Eslovenia	12.2	Fed. Rusa (2)	5.7
		Bulgaria	10.8	Albania	5.2
		Lituania	10.6	Turquía	4.2
		Azerbaiján	10.5	Liechtenstein	4.0
		Italia (2)	10.0	Armenia	3.1

Como se puede ver, en las dos primeras franjas, donde hay entre 43 y 20 % de mujeres, se hallan 11 países, de los cuales los cinco países nórdicos concentran los porcentajes más cercanos a la igualdad. España, con 26 % (28.3 en el Congreso de los Diputados) se encuentra en la segunda franja. En la tercera franja, que tiene entre 20 y 10 % de parlamentarias, se sitúan 16 países, y en la última franja, con menos de 10 % de mujeres, se hallan los restantes 16. Si comparamos las dos primeras franjas con las dos últimas, resulta que la participación femenina en los parlamentos es inferior a 20 % en las tres cuartas partes de los países europeos.

La dominante desproporción entre parlamentarias y parlamentarios se ve más claramente si se destaca que en la tercera y en la cuarta franjas el número de hombres en los parlamentos oscila entre 82 y 96 %, si bien en España ese porcentaje desciende hasta algo menos de 75 %. Ahora bien, las anteriores cifras seguramente son las más presentables, tanto en el ámbito político como, sobre todo, en el social. En lo que respecta a España, al menos, la desproporción entre hombres y mujeres es bastante mayor en órganos políticos distintos del parlamento, como el gobierno del Estado o los de las Comunidades Autónomas, donde, con alguna excepción, el porcentaje de mujeres se sitúa más bien en la tercera franja, esto es, entre el 20 y el 10 % (algunas cifras suficientemente indicativas se pueden ver en los siguientes cuadros).

Mujeres en gobiernos autonómicos en España (1988)³

	<i>Total</i>	<i>Consejeras</i>	<i>%</i>
Andalucía	14	3	21.4
Aragón	8	0	0.0
Asturias	6	1	16.7
Baleares	11	2	18.2
Canarias	11	1	9.1
Cantabria	9	1	11.1
Castilla y León	8	2	25.1

³ Extraído de *La situación de la mujer en la toma de decisiones*, p. 85 (no he recogido la columna sobre "Presidentas", que lleva 0 % en todas las filas).

Castilla-La Mancha	10	2	20.0
Cataluña	14	1	7.1
Extremadura	8	0	0.0
Galicia	12	1	8.3
Madrid	7	1	14.3
Murcia	7	1	14.3
Navarra	10	1	10.0
La Rioja	6	1	16.7
C. Valenciana	10	3	30.0
País Vasco	11	2	18.2
Total	162	23	14.2

Ministras en los Gobiernos españoles

1936		1	
1981-1982	UCD	1	
1982-1989	PSOE	0	
1989-1993	”	2	11.1%
1993-1996	”	3	20.0%
1996-1998	PP	4	28.6%
Enero-abril 1999	”	3	21.4%
Abril 1999-marzo 2000	”	2	14.3%
Mayo 2000...	”	3	17.6%
Número total de mujeres ministras (1936-2001) ⁴		14	

Altos cargos en el Estado (1988)

	<i>Total</i>	<i>Mujeres</i>	<i>%</i>
Ministros(as)	17	3	17.6
Secretarios(as) de Estado	24	1	4.0
Subsecretarios(as)	61	4	6.7
Directores(as) Generales	206	27	13.1
Total	308	35	11.4

⁴La cifra de 14 no es la suma de la tercera columna porque algunas ministras han formado parte de más de un gobierno (hasta 1998 cfr. *ibid.*, p. 81).

Siempre en el caso español, la proporción de mujeres en órganos políticos no sólo es en conjunto baja en comparación, obviamente, con la población femenina, sino también con el porcentaje de mujeres con estudios superiores, que ya en 1995 alcanzaba 60 % de mujeres licenciadas, frente a 40 % de licenciados, y, en 1996, 56 % de matriculadas en licenciaturas, frente a 44 % de matriculados.⁵ Con todo, los porcentajes de participación de las mujeres en órganos de relevancia política pueden dar una imagen distorsionada del grado de actividad femenina en los puestos de relevancia social, en los que se encuentran todavía en gran medida ausentes, especialmente, aunque no sólo, en el sector privado. En efecto, en la llamada sociedad civil, se pueden contar con los dedos de una mano las presidentas y consejeras de bancos y grandes empresas, incluidos los medios de comunicación, y las directoras de periódicos, televisiones y radios, sin que sea necesario insistir en órganos como la conferencia episcopal y similares. Pero también en el ámbito propiamente estatal, las mujeres brillan por su ausencia o por su escasísima presencia en centros importantes de poder como el Tribunal Supremo, donde no hay ninguna, o en el Tribunal Constitucional o la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas, que cuentan cada uno con una. Como es sobradamente sabido, el origen último de todas estas desigualdades, y la dificultad de su erradicación, está en las enraizadas pautas culturales que tienden a asignar a hombres y mujeres papeles diferentes y desiguales en la esfera pública y en la privada o familiar.

De los datos a la propuesta de las cuotas electorales

He ampliado deliberadamente el enfoque desde la esfera más directamente política a la social para poner de manifiesto la situación general de las mujeres, que se ha descrito gráficamente como un invisible pero duro “techo de cristal” que les impide o les dificulta llegar a los puestos de mayor responsabilidad social. Y lo he hecho porque fijarse sólo en los datos de participación femenina en órganos políticos podría sugerir implícitamente dos conclusiones distorsionadoras: en primer lugar, que de tales datos, todavía lejanos de la división al 50 % entre hombres y mujeres, se puede deducir mecánica y sencillamente la exigencia de una participación paritaria en órganos democráticos como parlamentos y gobiernos, sin que haya mucho más que argumentar, y, en segundo lugar, que bastaría una participación más igualitaria de las mujeres en tales órganos para conseguir su igualdad social.

La primera conclusión distorsionadora —que los datos de una todavía insuficiente participación política *activa* de las mujeres en órganos parlamentarios y de gobierno nos permiten deducir el criterio de estricta paridad en parlamentos y gobiernos sin que debamos preocuparnos de argumentar más sobre ello— no es meramente el resultado de un prurito analítico que me obligue a recordar de nuevo la falacia naturalista. Procede, sobre todo, de la importancia de dar razones sobre una cuestión que no es tan sencilla como puede parecer a simple vista y, en particular, de la cautela —sin duda, también analítica— de no dar por supuesto sin el debido examen la noción de representación que merece respaldarse en la defensa de la ambigua propuesta de la democracia paritaria. En efecto, por “democracia paritaria” se puede entender, en un sentido estricto, la mera participación igual de las mujeres en los órganos políticos democráticos, pero también

⁵ Los datos proceden del Instituto Nacional de Estadística, *Anuario estadístico 1998*; si bien ha de tenerse en cuenta que, para el año de 1995, el porcentaje de mujeres tituladas en ingenierías o arquitectura fue de 23 %.

—según una preferencia que me inclino a dejar manifiesta por adelantado— el más amplio modelo de una sociedad en la que no sólo el poder político, sino los poderes sociales en general se hallen igualitariamente repartidos con independencia del sexo. El caso es que, detrás de esta diferencia —que no deja de remitir a dos usos tradicionales muy diferentes del término “democracia”, uno asociado a los procedimientos políticos y el otro a la noción de democracia social— se puede encontrar también la ya secular disputa sobre la representación política como mandato y como reflejo, junto a las diversas justificaciones de las distintas variantes de cada una de esas dos formas básicas de considerar la representación. Y se trata de una disputa en la que se engarzan diversas objeciones y réplicas que todavía resulta pertinente revisar ante la actual discusión sobre algunos procedimientos destinados a favorecer, o incluso imponer, una participación política activa más equilibrada de las mujeres. Como es claro, el procedimiento que mayor debate viene suscitando, sobre el que en esta intervención también pretendo reflexionar, es el mecanismo de las cuotas electorales, por el que en Bélgica, Francia o en 10 países de Latinoamérica se impone mediante ley la reserva o cuota de un porcentaje entre el 20 y el 50 % de mujeres en todas las candidaturas a las elecciones parlamentarias.⁶

Junto a lo anterior, en segundo lugar, centrarse en los datos sobre desigualdad política para pasar seguidamente a analizar la justicia o la conveniencia de establecer mecanismos como las cuotas electorales con el objetivo de conseguir una democracia paritaria, podría inducir a la mencionada conclusión implícita de que la igualdad en el parlamento y el gobierno agota los objetivos de igualdad social de las mujeres. Pero esa conclusión sería precipitada porque, en realidad, la mejora en la participación política activa de las mujeres a través de un procedimiento como el de las cuotas electorales puede tener dos objetivos conceptualmente bien distinguibles: por un lado, alcanzar una representación política que refleje fielmente el porcentaje real de las mujeres en la sociedad, esto es, la democracia paritaria en el sentido procedimental, y, por otro lado, servir de indicador y estímulo para conseguir que las mujeres sean consideradas iguales en todos los ámbitos, esto es, una democracia paritaria en el sentido social, lo que no implica necesariamente mantener una representatividad política que refleje matemáticamente su número en la sociedad, pues una fluctuación entre 40 y 60 % parecería bastante razonable como realización de aquel objetivo.

Es cierto que uno y otro aspectos, el político y el social, seguramente se encuentran empíricamente conectados, pues es sensato predecir que una adecuada participación femenina en la política estatal es muy probable que sirva para alcanzar una mayor igualdad social entre mujeres y hombres. Y ello tanto por la eficacia directa que la legislación y el gobierno pueden ejercer sobre las relaciones sociales —no obstante, tal vez menor de lo que se supone a veces, en especial en lo que concierne al reparto de los papeles familiares, decisivo para la desigualdad femenina— como también por la influencia indirecta que el desempeño por parte de las mujeres de los puestos de mayor relevancia política puede tener en la transmisión de modelos de rol más igualitarios y en la superación de los estereotipos que dificultan

⁶ La ley francesa del 6 de junio de 2000 es la única que llega a imponer prácticamente 50 % de candidatos de cada sexo en todas las listas electorales, ya que no permite una diferencia superior a uno en el número de candidatos de cada sexo (se excepcionan las elecciones a municipios de menos de 3,500 habitantes, las cantonales y las senatoriales de escrutinio uninominal). En las primeras elecciones en las que se aplicó dicha ley, el 11 y el 18 de marzo de 2001, el porcentaje de mujeres en los municipios mayores de 3,500 habitantes fue del 47.5, ascendiendo desde el 21.7 obtenido en las elecciones de 1995 (Cfr. *El País*, 27 de marzo de 2001, p. 4).

su acceso a los demás puestos de especial relevancia social. Sin embargo, pretender el objetivo de una representación política de carácter reflejo, que permitiría hacer de las cuotas electorales un mecanismo ordinario y permanente con independencia de su repercusión en la igualdad social de las mujeres, es algo muy diferente que tomar esta última igualdad como objetivo y servirse para ello de la obtención de una mayor igualdad en la representación política, para lo que las cuotas se presentan como un medio posible pero no necesario y, sobre todo, extraordinario y, por tanto, temporal.

Como ya he sugerido antes, mi punto de vista es este último, pero para argumentar en su favor discutiré los principales problemas ético-políticos que presenta la propuesta de las cuotas electorales ordenando su análisis en tres apartados. En el primero comentaré las objeciones que se alegan en torno a los derechos asociados a la libertad electoral, tanto por parte de los electores como de los partidos y grupos que proponen las candidaturas parlamentarias, donde defenderé que la mayoría de las limitaciones que las cuotas imponen a esos derechos pueden estimarse, al menos temporalmente, como un sacrificio justificado para alcanzar el objetivo de una sociedad más igualitaria. En el segundo apartado trataré las objeciones que al sistema de cuotas se presentan en nombre del carácter individual y, a la vez, no vinculado de la representación, donde intentaré mostrar que las formas de representación por grupos, que ciertamente tienden a afirmar una representación de intereses parciales, no sólo tienen una larga tradición en los sistemas democráticos realmente existentes, siendo mucho más comunes de lo que suele darse a entender por este tipo de objeciones, sino que pueden ser un precio necesario, de nuevo temporal, para ir acercándose al ideal de una representación de individuos diferentes pero iguales y más desvinculada de intereses parciales. Y en el tercer apartado consideraré las objeciones que impugnan las cuotas electorales alegando razones relativas a la idea de igualdad, donde trataré de mostrar que, en general, se trata de objeciones que proceden de un malentendido a propósito del significado ético y políticamente defendible de la idea de igualdad.

Soy consciente de que la estrategia argumentativa que sigo puede dar la impresión de que se sitúa a la defensiva. En parte, se trata de una forma de presentación del tema, pero también tiene su componente de fondo, porque no creo que las cuotas sean ni el bálsamo de Fierabrás ni una medicina moderna sumamente eficaz y exenta de molestias, contraindicaciones ni efectos secundarios, sino, todo lo más, por concluir la metáfora médica, como el aceite de ricino, una receta de sabor desagradable porque de momento no parece haber un remedio más satisfactorio.

Añadiré, en fin, que el enfoque que adopto en lo que sigue es más filosófico-político que jurídico, de modo que no me detendré de manera especial —pues ya lo he hecho en otra ocasión (véase Ruiz Miguel, 1999)— en la discusión a propósito de la constitucionalidad o inconstitucionalidad en España de una legislación que introdujera las cuotas electorales.

Las libertades electorales

El primer tipo de objeciones que suelen presentarse frente a las cuotas electorales gira en torno a la idea de libertad, en particular a la de libertad electoral, y tanto de los electores como de las candidatu-

ras electorales, cuyos protagonistas últimos suelen ser los partidos políticos. Analizar este tipo de objeciones permitirá, de paso, aclarar la relación de las cuotas electorales con los conceptos de representación en juego, así como con algunas variables significativas del diseño de los sistemas electorales.

En general, debe reconocerse que toda utilización de cuotas electorales presupone atribuir *alguna* relevancia a la representación como reflejo, esto es, a la idea de que un órgano como el parlamento ha de estar compuesto de personas *representativas* de las distintas categorías y grupos sociales. Sin embargo, en cuanto modelo puro y excluyente, la idea de la representación como reflejo se encuentra en tensión con la idea de la representación como mandato, pues privilegia tanto la necesidad de que las personas con función política sean *representativas* que pueden llegar a desdeñar u olvidar su función de *representantes*. Y, así, llevado al límite, un énfasis exclusivo o excesivo en la idea de representación como reflejo conduciría a tres conclusiones hoy difícilmente aceptables, y las dos últimas incluso absurdas. En primer lugar, haría preferible el sorteo (un sorteo basado en categorías “representativas”) sobre las elecciones como forma de organización democrática, lo que contrastaría con la posibilidad de que, mediante las elecciones, los ciudadanos deliberen y elijan entre distintas opciones políticas y, exigiendo la responsabilidad política a los representantes, cambien de opción política si así lo creen oportuno.⁷ En segundo lugar, resulta imposible representar fidedignamente a los distintos conjuntos sociales que combinan los complejos y variables intereses y opiniones de todos los ciudadanos, muchas veces superpuestos y entrecruzados, de forma que resulta imposible articular una representación que recoja de forma proporcional las diversas formas de superposición de sexo, etnia, religión, clase social, edad, situación laboral, ideología política, tal o cual discapacidad, etcétera. En tercer lugar, en fin, si el ideal del reflejo perfecto fuera posible, sería contradictorio con la idea de representación, pues el único reflejo exacto es la copia idéntica de lo que se representa; pero en política el órgano representativo nunca puede ser idéntico al *demos* representado, esto es, nunca puede ser una copia propiamente dicha y absolutamente fiel, salvo que aquel órgano sea efectivamente idéntico pero a costa de dejar de ser “representativo”, es decir, de dejar de ser en absoluto una copia porque el *demos* pasa a ser, sin más, el que decide, en cuyo caso ya no existe propiamente representación política.

Ahora bien, si todo lo anterior es cierto, lo es sólo cuando se mantiene como válido de manera exclusiva el concepto de representación como reflejo, con exclusión de la idea de representación como mandato, da igual ahora que tal mandato se conciba como imperativo o como no vinculado, es decir, bajo el principio de vinculación del representante a sus electores o bajo el principio de libertad. Sin embargo, ambos conceptos de representación, como reflejo y como mandato, no son necesariamente excluyentes entre sí. En particular, se puede aceptar como criterio general la aceptabilidad de la

⁷ La sustancia de la anterior alternativa no cambia aunque se prefiera presentar como contraste entre gobierno democrático propiamente dicho —al modo de la Grecia clásica o de las repúblicas italianas medievales— y gobierno representativo, que es el hilo conductor de un interesante libro de Bernard Manin (1995).

Por lo demás, sin ser una fórmula política irracional, el sorteo me parece hoy, aparte de improbable implantación, poco argumentable en términos de responsabilidad (en el sentido de *accountability*, al que me refiero en el texto) de los políticos ante la opinión pública, que, junto a la discontinuidad endémica entre los representantes, es una de las obvias razones en contra del uso en política de este procedimiento (para una inteligente exposición de sus ventajas y desventajas, cfr. Elster 1989, § 2.6; agradezco a uno de los participantes en las Jornadas de Granada en que expuse este papel que me recordara el estudio de Elster).

idea de representación como mandato electivo y, a la vez, propugnar como ideal valioso la mayor proximidad posible y razonable a la representación como reflejo, bajo el presupuesto de que el sistema democrático-liberal se basa, desde luego y en primer término, en la decisiva capacidad de elección de los ciudadanos, quienes mediante sus votos pueden cambiar a sus gobernantes, pero también, además, en la conveniencia de que los representantes no sean una clase aparte que apenas tiene que ver con los intereses, preocupaciones y opiniones de sus electores. Así planteada la relación entre ambos conceptos de representación, no sería aceptable dar tal prioridad a la representación como reflejo que se llegaran a suprimir las elecciones o a menguar las libertades esenciales de sufragio, pero el mantenimiento y la vitalidad de unas y otras tampoco tiene por qué excluir toda búsqueda del ideal de que los representantes reflejen lo más fielmente que sea razonable la variedad y complejidad de la sociedad en cuyo nombre actúan.

Francisco Laporta ha escrito que la representación por grupos quiebra la libertad electoral en cuanto que “uno ya no es *elegido* porque los votantes lo deciden, sino que puede que *salga* automáticamente porque pertenece a una minoría que hay que escuchar, diga lo que diga el votante” (2001, p. 26). Si esta objeción se refiere a la eventual asignación directa de puestos en el parlamento para una o varias minorías, al modo de los senadores de designación real o presidencial, esto es, al margen de todo proceso electoral popular, sin duda que Laporta tiene toda la razón. Ahora bien, las cuotas electorales que de hecho se vienen estableciendo y propugnando para aumentar la representación femenina en los parlamentos no tienen nada que ver con este modelo, pues no reservan directamente un cupo en el órgano parlamentario con independencia de la elección, sino un cupo en las candidaturas electorales, de modo que salen las personas elegidas por los votantes (las más de las veces tras su previa selección por un partido, claro, pero volveré enseguida sobre esto).

Y por cierto que, según el sistema que se emplee, dicho cupo tanto puede garantizar como no garantizar un cierto mínimo de escaños como resultado. En efecto, como muestra la reciente experiencia de los países latinoamericanos, la máxima eficacia en los resultados de las cuotas en las candidaturas electorales sólo se puede conseguir mediante un sistema electoral en el que, aparte del porcentaje de mujeres obligatorio por candidatura, se den al menos las cuatro siguientes condiciones simultáneas: a) listas cerradas o por candidaturas, puesto que en las listas abiertas —como en la elección de nuestro Senado— el elector no sólo es libre de elegir candidatos de distintos partidos sino también de votar a hombres o a mujeres; b) listas bloqueadas, o con un orden inalterable por el elector, ya que las candidaturas con posibilidad de establecer preferencias, aun limitadas a cada lista, también permiten votar a hombres o a mujeres; c) con mandato de posición, esto es, con alguna obligación de intercalar hombres y mujeres o de situar mujeres en la primera parte de la lista, pues mediante listas bloqueadas los partidos pueden cumplir formalmente la cuota relegando a las mujeres a lugares de improbable éxito,⁸ y, en fin, d) distritos electorales con un número amplio de elegibles, ya que, por ejemplo, en un sistema con distritos en los que se atribuyen muy pocos esca-

⁸ La citada ley francesa del 6 de junio de 2000 contiene dos sistemas diferentes a este respecto: en las elecciones al Senado con escrutinio proporcional y europeas establece el sistema de cremallera, o alternancia de un hombre y una mujer del principio al fin de la lista, mientras que en las elecciones municipales y regionales obliga a la paridad en cualquier orden en cada franja de seis candidatos.

ños, incluso mediante listas cerradas, bloqueadas y con mandato de posición, el número de mujeres globalmente elegidas podría ser mínimo.⁹

Pues bien, aunque supongamos un sistema de cuotas electorales en el que se cumplen las cuatro condiciones anteriores, la limitación a la libertad de los electores es casi prácticamente la misma que en un sistema sin cuotas pero de listas cerradas y bloqueadas. Es verdad que si uno se pone purista, las cuotas añaden una limitación más a las que ya establecen los partidos o agrupaciones que elaboran las candidaturas, pero no comportan, ni mucho menos, un salto cualitativo que permita afirmar la existencia de una diferencia entre *ser elegido* y *salir automáticamente*. Con todo, siempre desde el punto de vista de la libertad del elector, podría replicarse que el problema reside ya en el propio sistema de listas cerradas y bloqueadas, que las cuotas no harían más que agravar todavía más, de modo que, según esta réplica, sería tal sistema electoral, al que las cuotas deben adosarse si quieren tener eficacia, el que colocaría a los candidatos más cerca de salir automáticamente que de ser propiamente elegidos. Ahora bien, creo que esta réplica va demasiado lejos, pues no sólo condenaría un tipo de sistema electoral, como el de listas bloqueadas y cerradas, con rendimientos democráticos positivos (cfr. Montero, 2000, p. 36), sino que en realidad podría extenderse también a un sistema tan acreditado como el británico, del que al fin y al cabo también se podría decir que en cada distrito sale automáticamente sólo uno de los dos o tres candidatos presentados por los partidos principales, o, si se quiere, que cada elector se ve obligado a votar, si es que desea votar, a uno entre los pocos candidatos que se presentan en su distrito.

El que la objeción anterior vaya demasiado lejos, sin embargo, no elimina la parte de razón que hay detrás de ella, que no es otra que el hecho de que el mecanismo de la cuota electoral en un sistema con listas cerradas y bloqueadas limita en alguna medida la libertad de los electores. Pero, por decirlo rápida y sencillamente —aun dejando pendiente una salvedad que enseguida recogeré—, este tipo de limitaciones no comprometen, a mi modo de ver, el contenido esencial de la libertad de sufragio activo. Cabe admitir, incluso, que el modelo ideal es el que garantiza la mayor libertad posible para el elector, pero eso no implica que un sistema que se aparte de ese ideal sea necesariamente incorrecto o injusto, especialmente cuando el modelo ideal, en situaciones reales complejas, no puede realizarse sin sacrificar o posponer otros bienes que también merecen protección, como la gobernabilidad —que es el clásico valor que tradicionalmente se coloca en relación de contrapeso con los de representatividad y de libertad electoral— o, en el caso de las cuotas, la igualdad entre mujeres y hombres.

Junto a la libertad del elector, las cuotas limitan también, y seguramente de manera más directa, la libertad de sufragio pasivo, es decir, la libertad de los partidos políticos y las agrupaciones electorales para proponer a sus candidatos en el número y orden que deseen. Además, lo que puede ser objeto de mayor discusión, si las cuotas son formalmente bidireccionales y no sólo femeninas, en el límite

⁹ Cfr. Jones, 2000, pp. 38 y ss. En su interesante estudio, este autor introduce un requisito más, la buena fe de los partidos, pero me parece superfluo en el contexto discutido, pues con tal buena fe no haría falta ningún otro de los requisitos del texto (y ni siquiera la obligatoriedad de las cuotas, en realidad) y con los requisitos del texto no parece necesaria la buena fe.

Sobre el escaso resultado de las cuotas en Bélgica, donde una ley de 1994 estableció el mínimo de una cuarta parte de candidatos del mismo sexo (y de un tercio a partir de 1999) pero sin mandato de posición, véase Meier, 1999; Freixes, 1999, pp. 93-94 y 98-99, y Vogel-Polsky, 1999, pp. 151-154.

tienen el efecto lateral de excluir la posibilidad de presentar candidaturas deliberadamente compuestas sólo por hombres o por mujeres.

Frente a las objeciones anteriores, conviene recordar que, sin que nadie lo ponga en cuestión, la libertad de configuración de las listas no suele ser de hecho absoluta, pues la mayoría de los sistemas, aparte de limitaciones técnicas como la exigencia de que las listas sean completas o de no repetir candidato en más de un distrito, excluyen del derecho al sufragio pasivo a ciudadanos condenados por determinados delitos a quienes a veces su partido estaría muy interesado en presentar a las elecciones. En ese marco, también para el sufragio pasivo, la limitación que en general las cuotas imponen a la libertad de propuesta de los partidos puede ser, en mi opinión, un sacrificio justificado por el fin de la igualdad entre hombres y mujeres, especialmente si se establecen como medidas temporales que han de cesar no sólo en el caso de que hayan cumplido sus objetivos en un plazo razonable, sino también en el caso de que no los hayan cumplido en ese plazo, una eventualidad que mostraría su falta de idoneidad como instrumentos, que al fin y al cabo es lo que son, y, por tanto, la necesidad de refinarlos más o de buscar el objetivo mediante mecanismos alternativos.

Sin embargo, este criterio general favorable a las cuotas —y aquí viene la salvedad que antes dejé pendiente— tal vez sea excesivo en lo que afecta a la exclusión de candidaturas deliberadamente compuestas sólo por hombres o sólo por mujeres. La razón de mi duda es que este tipo de candidaturas tendrían como elemento central de su propuesta precisamente su carácter unisexuado y prohibir legalmente tal tipo de propuestas constituiría no sólo una limitación a la libertad de sufragio, tanto activo como pasivo, sino también una grave restricción a la libertad de expresión, especialmente grave por producirse en el importante momento de la contienda electoral. Si tal restricción no se considera justificada, como tiendo a pensar, hay una solución que, aunque de improbable articulación, resuelve la aparente aporía de defender en general las cuotas electorales sin aceptar la consecuencia de la exclusión de las candidaturas de un solo sexo, y es que la ley permita a los partidos optar, sin posibilidades intermedias, entre adoptar el mecanismo de la cuota o presentar una candidatura unisexuada, en tal caso quizá con la exigencia de indicarlo expresamente en la propia candidatura.

El ideal de la representación individual y no vinculada

La objeción que discutiré a continuación sostiene que las cuotas electorales, al garantizar un mínimo de representación a un determinado colectivo social previamente significado por la propia cuota, desnaturalizan el sistema democrático al segmentar la representación política en la dirección inadecuada de la defensa de intereses sectoriales. La objeción puede tener dos presentaciones algo diferentes, por más que ambas partan del modelo ideal de la representación política como expresión de una voluntad o un interés global o general por parte de los representantes en nombre de los distintos individuos representados. La primera es la que, defendiendo directamente el principio de la voluntad —o el interés— general como fin de la representación política, considera que las cuotas femeninas propugnan una representación de intereses parciales. La segunda es la que, aun aceptando que la garantía legal de un cierto mínimo de representación femenina podría ser una forma aceptable de organización

democrática, siquiera sea temporalmente, teme que cunda el ejemplo y, a modo de pendiente resbaladiza, termine por generalizarse para dar lugar a la representación de muy variados grupos (étnicos, económicos, de discapacitados, etcétera) que podrían llegar a fragmentar —o “balcanizar”, como gusta decirse con una palabra otra vez de la más rabiosa actualidad— la representación parlamentaria, impidiendo la gobernabilidad y la básica consideración global de los intereses colectivos. Creo que la primera objeción admite, además de una mala, otra respuesta buena y que la segunda objeción, aunque plantea dificultades muy serias, quizá no sea tan decisiva como parece a primera vista. Veámoslo por partes.

La primera objeción no es más que una aplicación al caso de las cuotas electorales de la vieja polémica entre la representación como mandato libre y como mandato vinculado. Según la clásica formulación de Edmund Burke, la independencia de juicio de los representantes respecto de la opinión y los intereses de los representados es esencial para un adecuado funcionamiento del parlamento como sede de una deliberación en la que cada diputado se deba sólo al interés del conjunto de la nación y no al del distrito que le ha elegido o a cualquier otro interés parcial. Frente a este modelo —que en nuestros días ha vuelto a defender Sartori (1990, p. 235)—, las cuotas electorales, al garantizar la elección de un grupo determinado como el de las mujeres, fomentarían una representación de intereses parciales en detrimento del interés general.

Básicamente, hay dos formas de replicar a esta objeción. La primera, que adelanto que no me resulta nada convincente, acepta que, en efecto, las mujeres son un grupo con intereses propios y distintos confronta el modelo ideal burkeano de la representación desvinculada con la realidad de los sistemas democráticos existentes, en muchos de los cuales vienen produciéndose formas de representación de grupos definidos por sus intereses sectoriales, especialmente por la usual distribución electoral conforme a distritos territoriales con intereses propios suficientemente diferenciados, sea sólo por su distinto carácter económico, más agrícola o más industrial, o sea incluso por su distinto carácter político, como en el caso de las regiones con conciencia nacionalista.¹⁰ Pues bien —continúa esta primera

¹⁰ Como ha señalado Kymlicka, la representación por grupos es una realidad en numerosos países, donde la distribución de distritos electorales tiende a adaptarse a comunidades de intereses diferenciados (cfr. 1995, pp. 135-136). En el sistema electoral español, basado en la división provincial, aunque de forma algo gruesa, se verifican las dos grandes líneas indicadas en el texto: por un lado, la distinción entre población rural y urbana, que prima considerablemente en número de escaños a las provincias más agrícolas, menos pobladas y, en general, políticamente más conservadoras sobre las más industrializadas, urbanas y políticamente más de izquierda, y, por otro lado, la regional, que en algunas partes del territorio permite obtener más escaños gracias a la concentración de los votos nacionalistas.

Por cierto, viene aquí al caso recordar que la sobrerrepresentación de algún grupo o distrito, tan común en los sistemas electorales, implica necesariamente un cierto apartamiento del criterio “un hombre, un voto”: en España, por ejemplo, mientras que los aproximadamente 75,000 electores de Soria eligen tres diputados, los cuatro millones largos de Madrid eligen 34 diputados, de modo que, en promedio, el voto del elector soriano vale casi cinco veces más que el del madrileño. Digo esto porque, frente a lo que ha objetado Francisco Laporta, no hay ninguna conexión necesaria —ni lógica ni empírica— según la cual la representación de grupos deba producir este tipo de desigualdad y, desde luego, las cuotas electorales femeninas se han diseñado siempre para garantizar un mínimo de mujeres representantes por debajo del porcentaje total de mujeres (cfr. Laporta, 2001, pp. 25-26, donde, por lo demás, no resulta claro si la noción de voto “con mayor fuerza decisional”, o que “rinde más en términos de representación”, alude al problema anterior, de la desigualdad en el valor del voto mismo, o al de la desigualdad en el impacto del voto, en la que en realidad incurren necesariamente todos los sistemas electorales, aunque otorguen igual valor a todos los votos, en cuanto que admiten la existencia de votos que no se

forma de replicar a la objeción—, dado el modelo realmente existente, aun admitiendo que la representación específicamente femenina sirva de amparo a intereses sectoriales, no parece que pueda resultar menos justificada que la de los grupos territoriales.¹¹ Y, al fin y al cabo, si fuera cierto que las mujeres elegidas van a representar esencialmente los intereses de las mujeres, los intereses de la mitad de la población no son algo que se pueda soslayar más fácil y justificadamente que los de un grupo territorial con diferencias lingüísticas o culturales significadas. O, dicho de otro modo, si admitimos que algunos grupos diferenciados deben tener ciertas facilidades para contar con una representación propia, en buena parte porque el modo de representación tradicional no cumple la función de defender los intereses generales tanto como prometía la doctrina ideal, las mismas razones parecen avalar el facilitar la representación de las mujeres, que son nada menos que la mitad de la población.

Ahora bien, desde mi punto de vista, una réplica como la anterior no deja de ser insatisfactoria en su equiparación de los intereses de las mujeres con los de los grupos con identidad específica, como si las diferencias entre hombres y mujeres fueran tan esenciales como pretenden ser las de estos últimos, para los que se demanda una representación separada permanentemente. Quizá ésta sea la conclusión a la que conduce el llamado feminismo de la diferencia, pero no resulta defendible desde un enfoque más universalista o ilustrado, tan bien representado en nuestro país por Celia Amorós y Amelia Valcárcel, para el que no es digna de compartir la idea de que las mujeres tengan intereses esencialmente distintos a los de los hombres.¹² Y tal es, aun dentro de su relativa heterogeneidad, el enfoque del feminismo de la diferencia, para el que existen rasgos que separan esencialmente a hombres y mujeres en tanto que categorías colectivas, se cifren luego tales rasgos en la feminidad como atención y cuidado familiar, como especial valoración de la paz, la vida y la solidaridad, como oposición a la supuesta uniformidad masculinizadora de la Ilustración, como complicidad en el lesbianismo, o como una u otra mezcla de los anteriores.¹³

traducen en escaños: por poner un ejemplo extremo pero claro, en un sistema mayoritario como el británico, si en todos los distritos vencieran los candidatos del mismo partido, el impacto del voto de casi la mitad de los votantes sería nulo, aunque el valor de su voto fuera exactamente igual que el de los votantes del partido vencedor, y lo mismo ocurre en cualquier sistema proporcional con los votos destinados-otorgados a candidaturas que no obtienen representación).

¹¹ Sartori ha afirmado que el territorial es el “criterio menos arriesgado de todos” en lo que se refiere a desanimar al elector a votar por sus intereses particulares (cfr. 1990, p. 239), pero el evidente olvido de los nacionalismos en Estados plurinacionales exime de argumentar más contra esta idea.

¹² Sobre la argumentación en favor de la representación por grupo de las mujeres, basada en la idea de que sólo ellas pueden entender y defender bien sus propios intereses, remito a tres de las cuatro objeciones de Kymlicka contra la representación como reflejo aquí relevantes: a) que la idea de la incomunicabilidad intergrupal puede convertirse en una excusa para que los hombres se abstengan de entender o representar las necesidades de las mujeres; b) que comporta también el punto de vista recíproco, y profundamente aislacionista, de que las mujeres no pueden entender a los hombres, y c) que socava la propia idea de representación por grupos en cuanto que el grupo de las mujeres puede subdividirse en grupos con diferentes intereses no inteligibles para los demás grupos (cfr. 1995, pp. 139-140).

¹³ Ana Rubio ha hecho un uso de la idea del feminismo de la diferencia, como opuesto al que considera igualitarismo formalista y falsamente universalista de la Ilustración, que me produce perplejidad porque junto a la entificación del colectivo femenino coherente con aquel tipo de feminismo —así, habla de que “*la mujer* no está ni se reconoce” en ciertas formas de entender la subjetividad (1997, p. 21; cursiva mía), propone “que *las mujeres* se reconozcan diferentes” (p. 23; cursiva mía) o caracteriza a dicho feminismo por “el esfuerzo por construir la *subjetividad de la mujer*, así como [por] el intento de elaborar una *nueva cultura* y unos nuevos valores que oponer a los existentes” (p. 131)—, también mantiene la tesis ilustrada de que “[n]o existe nada que pueda ser llamado ‘mujer’ u

Pues bien, según tal modelo, un mundo de hombres y mujeres iguales tendría una proporción similar de representantes políticos, pero no por razón de su igualdad básica, sino, precisamente, por suponerse que hombres y mujeres son tan diferentes entre sí que necesitan una representación separada. Este tipo de justificación, sin embargo, no conduce a una política de cuotas electorales dentro de todas las candidaturas, esto es, transversal a los partidos, sino más bien a una reserva de puestos obtenibles por candidaturas exclusivamente femeninas y, en el límite incluso, con los propios electores constituidos en distritos personales diferenciados por el sexo. Por lo demás, bajo este punto de vista, la garantía de una representación femenina debería tender a ser permanente y lo más próxima posible al 52 %, esto es, al porcentaje de mujeres existente en el conjunto de la sociedad.

Una forma muy distinta, y a mi modo de ver mucho más atractiva, de afrontar la objeción de que las cuotas electorales femeninas fomentan una representación de intereses parciales consiste en destacar cómo un aumento de la representación femenina puede servir para enriquecer la deliberación política y, con ello, conseguir decisiones políticas más ilustradas y justas para todos, contribuyendo así en mayor medida al interés general. Según este segundo enfoque, más universalista que el anterior, en los hechos, las diferencias importantes entre los sexos no sólo han sido y son básicamente culturales —teniendo siempre también mucho de meros arquetipos simplificadores de diferencias más ricas y complejas que no pasan necesariamente por la diferencia sexual—, sino que el ideal regulativo es que las diferencias pasen por los individuos con independencia de los sexos en tanto que categorías. Y en la tensión entre las diferencias de hecho y el ideal regulativo la participación de un mayor número de mujeres en los parlamentos parece preferible que se manifieste dentro del marco de las diferencias ideológicas, que se estructuran básicamente a través de los partidos políticos. Y así como los partidos pueden ser vistos como instrumentos para la defensa en el parlamento y ante la opinión pública de diferentes interpretaciones del interés general, una mayor participación de mujeres en todos los partidos también debería servir para enriquecer la calidad de la deliberación política con nuevas interpretaciones o insistencias que de otro modo podrían haber resultado silenciadas o mal comprendidas pero que no tienen por qué agotar lo que esas mujeres tienen que decir en la política.

Desde este punto de vista universalista, la reserva de cuotas femeninas, que obliga a todas las candidaturas y, por tanto, opera en el interior de la primera y más decisiva diferencia entre partidos, no sólo resulta ajena a los mecanismos electorales que tienden a garantizar representaciones de grupos diferenciados, sino que se justifica sobre todo con carácter temporal. Asimismo, en cuanto que tal reserva tiene una función no sólo de búsqueda de una estricta igualdad política, sino también, y sobre todo, de símbolo de denuncia y de estímulo para la superación de la desigualdad general de las mujeres —incluida la desigualdad política, pero sólo como una manifestación más—, tampoco necesita

'hombre', existen mujeres y hombres, en los que confluyen diferencias de todo tipo" (p. 18), de que "ser mujer" es "no aceptar, sin más, lo que los demás digan que es, construir el 'yo' con independencia mental" (p. 22), o de que se trata de "construir un orden social donde la persona humana pueda desenvolverse plenamente" (p. 25). En lo personal, suscribo esta segunda línea, para la que el feminismo de la diferencia no parece, desde luego, un modelo, pero tampoco, siquiera, un medio. Las bellas palabras de María Lejárraga con las que Ana Rubio concluye su libro, y que también encabezan este escrito mío, tal vez sugieren una sustancial y última coincidencia entre nuestros dos puntos de vista por encima de diferencias.

manifestarse en una estricta representatividad de 50 %. Esta fundamentación, por lo demás, concuerda con la política de proponer cuotas tendentes a la consecución de alrededor de 30 % de mujeres en los parlamentos, que, al parecer, es el umbral estimado de suficiente “masa crítica” para comenzar a tener influencia política efectiva.¹⁴ Tal influencia, de forma paulatina pero sensible y sin pausa, debería servir no sólo, desde luego, para situar los márgenes de participación femenina en la política entre 40 y 60 %, sino también para aumentar apreciablemente esa presencia en todos los ámbitos, así como para propiciar modelos más igualitarios en las relaciones privadas.

Argumentos como los anteriores, sin embargo, parecen dar alas a la segunda objeción antes anunciada frente a la representación femenina garantizada, incluso a través de los partidos políticos. Si admitimos que las mujeres tienen que estar representadas en mayor medida por las propias mujeres en los parlamentos por su situación de desigualdad general en la sociedad, reza esta segunda objeción, esa misma razón es aplicable a numerosos grupos socialmente desaventajados, los cuales, sea por razones étnicas, físicas (como en el caso de los discapacitados) o incluso económicas, también deberían tener una representación propia proporcional a su número en la sociedad. Pero entonces, concluye la objeción, por el conocido mecanismo de la pendiente resbaladiza las cuotas femeninas se pueden convertir en una especie de caballo de Troya por el que la representación política cae en el riesgo de fragmentarse en relaciones limitadas a la negociación de intereses parciales, dificultando y, en el límite, impidiendo una adecuada gobernabilidad en función de los intereses colectivos.

Mientras la anterior objeción destacaba sobre todo el contraste entre la representación como mandato desvinculado de intereses y como mandato imperativo, esta otra cambia el acento hacia el contraste entre la representación como mandato —especialmente como mandato no vinculado— y la representación como reflejo. Como ya argumenté antes, la necesidad de que los representantes sean, además de políticamente responsables y dotados de su propio criterio, también representativos de los ciudadanos está detrás de la ideología democrático-liberal, para la que no parece que pueda resultar aceptable que importantes categorías de ciudadanos, sean las mujeres, sean etnias o razas minoritarias u otras minorías relevantes, permanezcan sin voz en un espacio público como el parlamento. Sin embargo, aunque en principio resulte aceptable la extensión sensata y responsable del mismo modelo de representación a los grupos que, por razones similares a la desigualdad de las mujeres, necesiten una mayor representatividad en la esfera política oficial, la analogía entre mujeres y grupos minoritarios y su consiguiente equiparación no están libres de problemas que podrían respaldar la consideración del caso de las mujeres como un caso aparte.

El primer problema que presenta la analogía entre mujeres y grupos minoritarios procede del supuesto contraste entre el carácter transitorio de la diferenciación entre hombres y mujeres y el carácter

¹⁴ Tal es el criterio en el que, al parecer, se insistió en la Conferencia de Nueva Delhi de la Unión Interparlamentaria, celebrada en febrero de 1997 sobre el tema “Towards Partnership Between Men and Women in Politics”, con la participación de 78 delegaciones nacionales compuestas por 121 hombres y 119 mujeres, así como de Organizaciones No Gubernamentales (cfr. Anastassopoulos, 2000, p. 101, y el “Concluding statement by the President on the outcome of the Conference”, que puede leerse en “<http://www.ipu.org/splze/Ndelhi97.htm>”).

tendencialmente permanente de las diversidades étnicas y culturales.¹⁵ En realidad, ese contraste presupone una distinta justificación de la representación diferenciada en uno y otro casos, aunque nada impide que un grupo étnico haya sufrido también discriminación. Ciertamente, cuando pensamos en comunidades minoritarias, como los lapones o los indígenas americanos, étnica y territorialmente bastante bien determinables, las razones para organizar la representación política de modo que garantice su participación parecen similares a las que respaldan ciertas especiales competencias políticas de las regiones en las que existe una mayoría con un idioma y unas tradiciones propias. Ahora bien, la determinabilidad territorial y étnica de un grupo es un hecho sin contenido ético propio, mientras que el criterio de la especial protección política a las diversidades culturales adolece del potencial peligro de expandirse casi al infinito, devolviéndonos de nuevo a la pesadilla de una representación fragmentada en distritos personales en la que, además de la dificultad de situar a las personas con identidades complejas, termine por desaparecer todo rastro de interés general y de unidad política.

Junto a lo anterior, se alegan también razones independientes para considerar la desigualdad de las mujeres como un caso único y, por tanto, sin posibles equivalentes. Si puedo aludir a mi experiencia, éste es un punto de vista muy firme y común entre mujeres feministas, a quienes, a propósito de las cuotas, desde hace tiempo vengo percibiendo que parece incomodar sobremedida la mera comparación entre la discriminación de las mujeres y la de las minorías étnicas. Excluyendo que detrás de esta actitud haya una motivación racista, incluso larvada, el argumento central parece residir en que las mujeres no son un grupo como los demás (a veces se insiste en que no son propiamente un grupo en absoluto, como si, en el sentido fuerte del término, como agrupación con conciencia de sí e ideología común, lo fueran todos los grupos étnicos, religiosos o económicos). Sin embargo, la razón de esta aseveración no puede depender de que aceptemos aplicar o no al caso el nombre de “grupo”, sino de los rasgos que caracterizan a las mujeres y a su discriminación. En esa caracterización, su presunta singularidad tampoco puede ser meramente cuantitativa, como si el hecho de ser la mitad de la humanidad y no una minoría implicara una diferencia esencial: más bien al contrario, el problema de las mujeres es que, como se ha dicho, son tratadas discriminatoriamente, como si fueran una minoría. En este punto, si el argumento no reside en una, para mí, inescrutable diferencia radical y esencial entre hombres y mujeres que no se podría dar en ninguna otra posible clasificación humana, la diferencia debe estar en la especial naturaleza de la discriminación contra las mujeres, que haría de ella algo incomparablemente peor que cualquier otra discriminación.

Ahora bien, por decirlo tajantemente, creo que esta opinión es errónea como tesis universal, aunque puede ser atinada en situaciones históricas concretas. La tesis universal, usualmente fundamentada en una categoría tan abstracta como la del patriarcado y la radical perversidad de su dominación, seguramente se apoya en que las mujeres han tendido a ocupar una posición subordinada, incluso dentro de los grupos más oprimidos, pero ese hecho indiscutible no autoriza a considerarlas como un universal

¹⁵ Para una argumentación en esta línea, véase Kymlicka, 1995, especialmente los capítulos 2, 6, 7 y 9. Además de la anterior distinción, Kymlicka distingue también entre naciones minoritarias y grupos étnicos, dependiendo del hecho de su asentamiento histórico en el territorio o de su carácter inmigratorio, pero con independencia de los problemas de esta distinción defiende que ambos tipos de grupos tienen derechos de representación especiales en las instituciones políticas centrales del Estado que los integra.

que transmita místicamente a todas las mujeres, incluidas las occidentales cultas y ricas, un padecimiento discriminatorio esencialmente distinto y mayor, por ejemplo, al de los africanos y africanas esclavizados durante la Edad Moderna. Ahora bien, en la actualidad, y en un país como el nuestro, la manifestación de la discriminación de las mujeres no sólo en forma de patente desigualdad política y social, sino también a través de la violencia doméstica y sexual en un importante número de casos, es un fuerte argumento para considerar que, de hecho, no existe hoy ningún grupo o colectivo social en situación de tan grave desigualdad. Y si esto es así, el argumento de la pendiente resbaladiza puede ser superado mediante un corte tajante que muestra a la desigualdad de las mujeres, hoy y en un país como el nuestro, como un caso único.

Los derechos a la igualdad

La habitual apelación a la igualdad como justificación de las cuotas electorales puede resultar paradójica si se tiene en cuenta que seguramente la más socorrida objeción que las cuotas suelen suscitar se presenta también en nombre de la igualdad. Naturalmente, nadie impugna abiertamente como tal que el objetivo final de las cuotas electorales sea la igualdad entre hombres y mujeres, cuya deseabilidad no se discute, pero se alega que, a pesar de todo, comprometen el derecho a la igualdad de las personas. Son comunes dos argumentos distintos en esta línea: uno que apela directamente al principio de no discriminación y otro que relaciona el principio de igualdad con el criterio del mérito en la selección de los representantes políticos. Veámoslos por ese mismo orden.

La acusación de violación del principio de no discriminación es familiar, al menos frente a cierto tipo de acciones positivas: en particular, frente a aquellas medidas desiguales en favor de la igualdad de un colectivo previamente discriminado, en las que una cuota o reserva permite conseguir un puesto a una o varias personas en lugar de otras. Como es sabido, tales medidas se han caracterizado también —en un primer momento por sus detractores— como “*discriminación positiva*” o “*inversa*”, dando a entender así que la preferencia actual por el grupo previamente discriminado comporta una acción de carácter esencialmente similar a la que se pretende corregir, aunque con un propósito distinto. Lo que estaría en cuestión con las políticas de cuotas, así pues, sería el tradicional principio de la igualdad ante la ley, según el cual se debe tratar a las personas igualmente, al menos en el sentido de excluir toda diferenciación por causas no relevantes, como lo son, típicamente, los motivos explícitamente prohibidos de discriminar por razón de raza, sexo, religión y similares. En el caso de la discriminación positiva, además, la violación del principio de igualdad parece a simple vista palmaria por la utilización de rasgos como los anteriores, que son “sospechosos”, y suelen venir explícitamente prohibidos en los textos legales, precisamente porque tradicionalmente han sido el sustrato de las odiosas discriminaciones tradicionales que ahora se pretenden superar. Para los detractores de la discriminación positiva, así pues, su efecto sobre la sociedad sería equivalente a querer curar a un alcohólico a base de whisky.

Sin embargo, en general, la objeción de que las cuotas violan el principio de no discriminación es errónea. Su aparente fuerza procede únicamente de una utilización del término “discriminación”, que

da un valor moral automático e injustificado a su significado facial o descriptivo, es decir, a la suposición de que cualquier diferenciación que tome al sexo como razón es discriminatoria en el sentido moral (y jurídico) ordinario de esta palabra, que supone la provocación de una desigualdad injusta que perjudica a alguien en beneficio de otro. Ahora bien, que el daño producido por una cuota que garantiza algunos puestos a las mujeres o a los miembros de una determinada minoría sea además un daño injusto, no puede depender del mero hecho de que se establezca una diferencia en favor de las mujeres o de la minoría, sino de la naturaleza, propósito y alcance de la diferencia, pues puede haber diferencias, e incluso desigualdades, por razón de sexo dirigidas a promover una forma de igualdad justa, como es claro al menos desde Aristóteles y su noción de justicia como desigualdad para los desiguales. En esa línea, las cuotas electorales podrían ser no como el alcohol para el alcohólico, sino como el antídoto que cura la acción de un veneno.

Así, en principio, parece perfectamente justificado tener diferentes habitaciones en los hospitales para hombres y mujeres, diferentes tipos de aseos en los edificios públicos, prisiones diferentes, o prever campañas de salud diferenciadas para enfermedades que afectan sólo a mujeres o sólo a hombres, como el cáncer de mama y el de próstata. En tales casos, ni la motivación está basada en el prejuicio, ni la finalidad es dar mejor o peor trato a nadie, ni los resultados tienen por qué generar desigualdades moralmente relevantes en el trato a unas y otros. Y lo mismo ocurre con las cuotas electorales, donde, además, la norma legal no tiene por qué imponer una reserva en las candidaturas sólo para las mujeres, puesto que la puede extender a ambos sexos. Cuando se hace esto último, como ocurrió en la legislación italiana anulada por la *Corte Costituzionale*, la reserva puede aparecer como favorable a las mujeres, pero sólo como cuestión de hecho y no porque la norma así lo disponga, esto es, sólo porque de hecho existe una tendencia previa muy arraigada a situar mayor número de hombres en las candidaturas, que es precisamente la desigualdad que la norma pretende combatir. Por lo demás, incluso si la reserva se hiciera en exclusiva para las mujeres, viniéndose a admitir *formalmente* la posibilidad de que el número de hombres bajara por debajo del mínimo no autorizado para aquéllas, no se trataría de una diferencia injusta dada la desigualdad *realmente* existente. Es cierto que si tal norma no tuviera una cierta vocación temporal podría estar justificado considerarla inadecuada en función de hipotéticas desigualdades futuras en detrimento de los hombres, similares a las que hoy afectan a las mujeres. Pero en tal caso el defecto de la norma residiría no en la reserva como tal, sino sólo en el hecho de no establecerla para cualquiera de los dos sexos.

Frente a la argumentación anterior, el político que resulta pospuesto o excluido de una candidatura en la que el partido está obligado a proponer a una mujer puede decir que su exclusión o posposición se ha producido sólo por razón de su sexo. Ahora bien, si este reproche no es un mero subterfugio que sólo tiende a ocultar que, de no existir la reserva, la preferencia del partido habría sido para un hombre por el mero hecho de serlo, es decir, también por razón de su sexo, consagrando así la desigualdad tradicional en este ámbito, quizá el político postergado está diciendo algo diferente: que se ha preferido a una mujer por razón de su sexo *cuando en realidad él tenía mayores méritos*. El reproche aquí, así pues, no es tanto que se discrimina a algunos hombres simplemente por serlo, sino más bien que se les discrimina, en el sentido de que se les trata injustamente, por no tener en cuenta sus méritos.

La objeción de que las cuotas prescinden de los méritos, o de que en el mejor de los casos los cercenan, parece difícilmente discutible, al menos descriptivamente, en los casos en los que aquel mecanismo se utiliza para reservar plazas o puestos cuyo criterio relevante de asignación es la competencia (siempre, claro está, que la reserva o preferencia no se limite a la igualdad de méritos, como preveía la legislación de Bremen que suscitó el caso Kalanke).¹⁶ Hasta tal punto esta objeción es descriptivamente ajustada en tales casos que las dos réplicas comunes de los valedores de la discriminación positiva han sido o bien que en la selección de ciertos puestos no sólo deben tenerse en cuenta las cualificaciones o méritos, sino también otros objetivos importantes, como la integración o la paz sociales, o bien argumentar que la raza o el sexo pueden operar en ciertos contextos a modo de méritos (así como ser un buen deportista o una persona sociable se considera mérito para ser estudiante o profesor en algunas universidades americanas, también integrar a personas de determinada raza puede servir como cualificación para conseguir un ambiente más pluralista).

Ahora bien, nada de lo anterior parece propiamente aplicable, al menos de manera sencilla, al caso de las cuotas electorales. En general, en el éxito de los políticos siempre cuenta en mayor o menor grado la fortuna, y en lo que deba atribuirse a su virtud, esto es, a sus méritos, los métodos usuales para su selección intrapartidaria —especialmente para la decisiva selección de los candidatos electorales— no se caracterizan precisamente por su imparcialidad y objetividad en aras de la búsqueda de la mejor capacitación. Las rivalidades personales y los favores debidos, el mercado de apoyos y votos entre “familias” distintas, la influencia de las camarillas y sus lealtades y otros factores similares pueden ser decisivos en la preferencia por un candidato u otro. Pero dejemos a un lado el aspecto oscuro de la política y supongamos, bajo un punto de vista más idealista, que bien la cooptación por los dirigentes o bien la elección por los propios correligionarios permiten valorar con suficiente acierto las cualidades más positivas que parecen preferibles para el ejercicio de la política, como la facilidad de presentación de problemas y soluciones, la destreza verbal, la capacidad de generar confianza y captar adhesiones, la flexibilidad ante los cambios, la capacidad para entender al electorado, la prudencia en la acción y la gestión, la generación de nuevas ideas, la fidelidad a un ideario, etcétera. Pues bien, no parece que cualidades como las anteriores, por lo demás difícilmente objetivables o cuantificables por separado y no necesariamente compatibles y jerarquizables entre sí, se hallen más y mejor distribuidas entre los hombres que entre las mujeres. Y si eso es así, una política de cuotas difícilmente puede afectar de manera sensible a la igualdad de mérito, salvo, naturalmente, que no exista un número suficiente de mujeres con actividad en los partidos, en cuyo caso la propia política de cuotas, gradualmente aplicada, debería servir para llegar a él con rapidez. Por lo demás, creo que la diversidad y la amplitud de condiciones positivas, como las citadas, permiten corroborar que, frente a supuestas diferencias esenciales, las cualidades más apropiadas para la política no pasan limpiamente por las categorías de lo masculino y lo femenino. En el peor de los casos, como se ha ironizado alguna vez, las mujeres tienen derecho a actuar en política tan mal como cualquier hombre.

¹⁶ En efecto, la sentencia Kalanke, dictada por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas el 17 de octubre de 1995, consideró contraria a una directiva la norma del Estado de Bremen que concedía “preferencia a las mujeres frente a los candidatos masculinos con la misma capacitación si, en el sector de que se trata, están infrarrepresentadas”.

Conclusión: el papel de la política

El anterior análisis permite concluir que las principales objeciones de principio que se pueden y suelen presentar contra las cuotas electorales son superables, especialmente si tales cuotas se consideran como un mecanismo temporal para conseguir una mayor representatividad política de las mujeres como medio para una mayor igualdad con los hombres en todos los ámbitos, incluido el privado y familiar. Sin embargo, los argumentos de principio no son los únicos que se esgrimen contra las cuotas, a las que se suele tildar también de empíricamente ineficaces cuando no, incluso, contraproducentes para los intereses de los propios grupos a los que se pretende beneficiar con ellas, como los efectos estigmatizadores en las personas favorecidas o la impopularidad y hostilidad general. Experiencias como las de los países nórdicos o la propia española, basadas en meras cuotas voluntariamente establecidas por algunos partidos, parecen mostrar que sus efectos han sido netamente más positivos que negativos.

Entre los principios y los hechos está el terreno intermedio de la conveniencia o inconveniencia de las cuotas, que adquiere su mayor interés cuando los argumentos sobre los dos primeros no son concluyentes en la práctica, esto es, en un país y en un momento concretos. Y aunque este tipo de discusión sobre la conveniencia o no de las cuotas es más propio de la argumentación política que asunto de gran sustancia filosófica, no me gustaría soslayar un debate que, en parte al menos, viene sugerido por algunas observaciones hechas aquí y allá a lo largo de mi propia argumentación anterior.

En lo que se refiere a España, recordaré que la representación parlamentaria de las mujeres se encuentra hoy prácticamente en 26 %, bastante cerca de ese 30 % en el que, al parecer, se sitúa el nivel de “masa crítica” para una efectiva influencia de las mujeres en la política y, es de suponer, para un más decidido progreso de la igualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos. A ese dato se podría añadir ahora que la progresión en la representación de las mujeres en el parlamento español ha sido espectacular durante los últimos años, precisamente desde que los partidos de izquierda comenzaron a establecer cuotas femeninas para sus órganos de dirección y para las listas electorales: frente a un punto de partida de 6 % de mujeres durante los primeros 10 años del sistema democrático, de 1977 a 1986, el porcentaje subió a 18 % en 1996 y llegó al mencionado 26 % en las últimas elecciones, de modo que el porcentaje inicial se ha multiplicado por tres en 10 años y por cuatro en los últimos 15. No es improbable que en las próximas elecciones el porcentaje alcance o supere 30 %, multiplicando por cinco el 6 % inicial hasta llegar enseguida a los niveles de los países escandinavos. Es verdad que la continuidad de tal progresión tampoco está garantizada y, sobre todo, que están por ver sus efectos en el resto de la esfera política, desde el gobierno y los órganos constitucionales hasta los gobiernos y parlamentos autonómicos.

Con todo, y es aquí a donde quería llegar, la pretensión inicial y básica de las cuotas electorales, que gira en torno a la obtención de 30 % de parlamentarias, está cerca de ser un hecho en el caso español. Si a ello se une la desconfianza y, a veces, la hostilidad que, con independencia de su justificación, incluso entre algunas mujeres, quizá puede parecer innecesario afrontar una reforma de la ley electoral para establecer aquel mecanismo. Claro que un estancamiento o, incluso, un retroceso en las próximas

elecciones sobre lo hoy conseguido sería una buena razón para invertir ese argumento y hacer muy conveniente la reforma. Y, ciertamente, una cuota entre 30 y 40 % desde hoy mismo sería el modo más seguro de cubrirse frente a tales eventualidades en el futuro, al menos hasta tanto no se considere suficientemente estable y seguro el nivel de participación alcanzado. No obstante, además de las cuotas voluntariamente establecidas por los partidos, una medida más sencilla de emprender y menos costosa en sus efectos que las cuotas legalmente obligatorias es la de la incentivación a los partidos mediante subvenciones especiales por establecer cuotas en sus listas o en proporción al número de parlamentarias elegidas.¹⁷ Este es el tipo de discusiones —donde personalmente albergo más dudas que certezas— que corresponde afrontar y resolver en el campo de la política, a la que compete componer cuando hay opiniones e intereses distintos. Desde un punto de vista más filosófico, la única “certeza” personal que sustento en esta materia es que el interés por la igualdad de hombres y mujeres es común a ambos como uno de los fines de una sociedad mejor.

Bibliografía

ÁGUILA, Rafael del, comp., 2000: *Manual de ciencia política*, 2a. ed. Madrid, Trotta.

AMORÓS, Celia. 1991: *Hacia una crítica de la razón patriarcal*, 2a. ed. Barcelona, Anthropos.

———. 1987: “Espacio de los iguales, espacio de las idénticas. Notas sobre poder y principio de individuación”, en *Arbor*, núms. 503-504, CXXVIII, noviembre-diciembre, pp. 113-127.

———. 1994: “Igualdad e identidad”, en Amelia Valcárcel, comp., *El concepto de igualdad*. Madrid, Editorial Pablo Iglesias, 1994, pp. 29-48.

———, comp., 2000: *Feminismo y filosofía*. Madrid, Síntesis.

ANASTASSOPOULOS, Georgios. 2000: “Procedimiento electoral uniforme o principios comunes para las elecciones al Parlamento Europeo”, en Paloma Saavedra Ruiz, comp., *La democracia paritaria en la construcción europea*. Madrid, Coordinadora Española para el Lobby Europeo de Mujeres (CELEM), 2000, pp. 99-104.

Anuario estadístico 1998. 1999: Madrid, Instituto Nacional de Estadística.

ATIENZA, Manuel. 1996: “Un comentario al caso Kalanke”, en *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 19, pp. 111-122.

¹⁷ Una opción similar a esta última, eventualmente más gravosa, dependiendo del grado de financiación pública de los partidos, es la penalización en las subvenciones a las candidaturas en función de su alejamiento de la paridad electoral, que es el criterio adoptado por la ley francesa del 6 de junio de 2000 para las elecciones legislativas (no, curiosamente, para los demás tipos de elecciones en las que esta ley impone la paridad, en las que excluye, sin más, el registro de las candidaturas que no la respetan).

- AUBET, María José. 2000: *Ciudadanía y representatividad. Los sistemas electorales en Europa*. Barcelona, Ediciones Bellaterra.
- BALLESTRERO, María Vittoria. 1996: “Acciones positivas. Punto y aparte”, en *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 19, pp. 91-109.
- BARRÈRE UNZUETA, Ma. Ángeles. 1997: *Discriminación, derecho antidiscriminatorio y acción positiva en favor de las mujeres*. Madrid, Civitas.
- BOBBIO, Norberto. 1988: “Rappresentanza e interessi”, en *Teoria generale della politica*, ed. de Michelangelo Bovero. Turín, Einaudi, pp. 410-428.
- COBO, Rosa. 2000: “Política feminista y democracia paritaria”, en *Leviatán. Revista de Hechos e Ideas*, núm. 80, verano, pp. 85-99.
- BELTRÁN, Elena y Cristina Sánchez, comps., 1996: *Las ciudadanas y lo político*. Madrid, Instituto Universitario de Estudios de la Mujer de la Universidad Autónoma de Madrid.
- DWORKIN, Ronald. 1976: “The DeFunis Case: The Right to Go to Law School”, ahora, como “Reverse Discrimination”, en *Taking Rights Seriously*, 2a. ed. revisada y ampliada. Oxford, Clarendon Press, 1978, pp. 223-239 (trad. al castellano de Marta Gustavino, *Los derechos en serio*. Barcelona, Ariel, 1984, pp. 327-348).
- . 1977: “Bakke’s Case: Are Quotas Unfair?”, ahora en *A Matter of Principle*. Oxford, Clarendon Press, 1985, pp. 293-303.
- ELSTER, Jon. 1989: *Salomonic Judgements*; se cita por la trad. al castellano de Carlos Gardini, *Juicios salomónicos. Las limitaciones de la racionalidad como principio de decisión*. Barcelona, Gedisa, 1991.
- FERRAJOLI, Luigi. 1993: “La differenza sessuale e le garanzie dell’uguaglianza”, en *Democrazia e diritto*, núm. 2, pp. 49-73; también en *Derechos y garantías. La ley del más débil*, introducción de Perfecto Andrés Ibáñez, trad. al castellano de P. Andrés Ibáñez y Andrea Greppi. Madrid, Trotta, 1999, cap. 3.
- FREIXES SANJUÁN, Teresa. 1999: “El impacto diferencial de los sistemas electorales en la representación política de las mujeres”, en Paloma Saavedra Ruiz, comp., *Hacia una democracia paritaria. Análisis y revisión de las leyes electorales vigentes*. Madrid, Coordinadora Española para el Lobby Europeo de Mujeres (CELEM), 1999, pp. 83-115.
- GARGARELLA, Roberto, y Félix Ovejero. 2000: “Democracia representativa y virtud cívica”, en *Claves de Razón Práctica*, núm. 105, septiembre, pp. 69-75.

- GARZÓN VALDÉS, Ernesto. 1989: “Representación y democracia”, en *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 6; ahora también en *Derecho, ética y política*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, pp. 631-650.
- JONES, Mark P., 1998: “Gender Quotas, Electoral Laws and the Election of Women. Lessons from the Argentine Provinces”, en *Comparative Political Studies*, vol. 31, núm. 1, febrero, pp. 3-21.
- . 2000: “El sistema de cuotas y la elección de las mujeres en América Latina: el papel fundamental del sistema electoral”, en Paloma Saavedra Ruiz, comp., *La democracia paritaria en la construcción europea*. Madrid, Coordinadora Española para el Lobby Europeo de Mujeres (CELEM), 2000, pp. 35-47.
- KYMLICKA, Will. 1995: *Multicultural Citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford, Clarendon Press.
- LAPORTA, FRANCISCO J. 1996: “Sobre la teoría de la democracia y el concepto de representación política: algunas propuestas para debate”, en *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 6, pp. 121-141.
- . 2000: “El cansancio de la democracia”, en *Claves de Razón Práctica*, núm. 99, enero-febrero, pp. 20-25.
- . 2001: “Los problemas de la democracia deliberativa”, en *Claves de Razón Práctica*, núm. 109, enero-febrero, pp. 22-28.
- La situación de la mujer en la toma de decisiones*. Madrid, Instituto de la Mujer, 1999.
- MANIN, Bernard. 1995: *Principes du gouvernement représentatif*. París. Calmann-Lévy.
- MEIER, Petra. 1999: “Experiencias de reformas electorales en algunos países de la Unión Europea: iniciativas en Bélgica y Portugal”, en Paloma Saavedra Ruiz, comp., *Hacia una democracia paritaria. Análisis y revisión de las leyes electorales vigentes*. Madrid, Coordinadora Española para el Lobby Europeo de Mujeres (CELEM), 1999, pp. 201-223.
- MONTERO, José Ramón. 2000: “Reformas y panaceas del sistema electoral”, en *Claves de Razón Práctica*, núm. 99, enero-febrero, pp. 32-38.
- OLLERO TASSARA, Andrés. 1999: *Discriminación por razón de sexo. Valores, principios y normas en la jurisprudencia constitucional española*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- ORTEGA, Margarita; Cristina Sánchez y Celia Valiente, comps. 1999: *Género y ciudadanía. Revisiones desde el ámbito privado*. Madrid, Ediciones de la Universidad Autónoma de Madrid.

- PECES-BARBA, Gregorio. 2000: “De la igualdad normativa a la igualdad de hecho. Las cuotas femeninas en las elecciones”, en López García, J. A., y J. A. del Real: *Los derechos: entre la ética, el poder y el derecho*. Madrid, Dykinson, pp. 149 y ss.
- RUBIO CARRACEDO, José. 2000: “¿Cansancio de la democracia o acomodo de los políticos?”, en *Claves de Razón Práctica*, núm. 105, septiembre, pp. 76-82.
- RUBIO CASTRO, Ana. 1997: *Feminismo y ciudadanía*. Sevilla-Málaga, Instituto Andaluz de la Mujer.
- RUIZ MIGUEL, Alfonso. 1994: “Discriminación inversa e igualdad”, en Amelia Valcárcel, comp., *El concepto de igualdad*. Madrid, Editorial Pablo Iglesias, 1994, pp. 77-93.
- . 1996: “La discriminación inversa y el caso Kalanke”, en *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 19, pp. 123-140.
- . 1999: “Paridad electoral y cuotas femeninas”, en *Claves de Razón Práctica*, núm. 94, julio-agosto, pp. 48-53.
- SAAVEDRA RUIZ, Paloma, comp. 1999: *Hacia una democracia paritaria. Análisis y revisión de las leyes electorales vigentes*. Madrid, Coordinadora Española para el Lobby Europeo de Mujeres (CELEM).
- , comp. 2000: *La democracia paritaria en la construcción europea*. Madrid, Coordinadora Española para el Lobby Europeo de Mujeres (CELEM).
- SÁNCHEZ MUÑOZ, Cristina. 2000: “La difícil alianza entre ciudadanía y género”, en Pilar Pérez Cantó, comp., *También somos ciudadanas*. Madrid, Ediciones de la Universidad Autónoma de Madrid, pp. 3-25.
- SARTORI, Giovanni. 1990: *Elementos de teoría política*, trad. al castellano de Ma. Luz Morán. Madrid, Alianza, 1992.
- URIARTE, Edurne y Arantxa Elizondo, comps. 1997: *Mujeres en política. Análisis y práctica*. Barcelona, Ariel.
- VALCÁRCCEL, Amelia. 1991: *Sexo y filosofía. Sobre “mujer” y “poder”*. Barcelona, Anthropos, 1991.
- . 1993: *Del miedo a la igualdad*. Barcelona, Crítica.
- , comp., 1994a: *El concepto de igualdad*. Madrid, Editorial Pablo Iglesias, 1994.
- . 1994b: “Igualdad, idea regulativa”, en Amelia Valcárcel, comp., *El concepto de igualdad*. Madrid, Editorial Pablo Iglesias, 1994, pp. 1-15.

———. 1997: *La política de las mujeres*. Madrid, Cátedra-Universitat de València-Instituto de la Mujer.

———. 2000: *Rebeldes. Hacia la paridad*, pról. de Carlos Castilla del Pino. Barcelona, Plaza y Janés.

VOGEL-POLSKY, Eliane. 1999: “El impacto diferencial de los sistemas electorales en la representación política de las mujeres”, en Paloma Saavedra Ruiz, comp., *Hacia una democracia paritaria. Análisis y revisión de las leyes electorales vigentes*. Madrid, Coordinadora Española para el Lobby Europeo de Mujeres (CELEM), 1999, pp. 139-157.

YOUNG, Iris Marion. 1990: *Justice and the Politics of Difference*; trad. al castellano de Silvina Álvarez, *La justicia y la política de la diferencia*. Madrid, Cátedra-Universitat de València-Instituto de la Mujer, 2000.

Recomendaciones

Recomendación 38/2003

Síntesis: El 20 de marzo de 2003, por razón de competencia, esta Comisión Nacional recibió de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos la queja que inició de oficio en atención a la información del 26 de febrero de 2003 del noticiero de las 20:30 horas de “Televisa, Morelos”. La queja fue ratificada el 13 de marzo de 2003 por el señor Jesús Armando Mora Galván, padre del menor agraviado, en la cual manifestó presuntas violaciones a los Derechos Humanos cometidas en perjuicio de su hijo menor Gerardo Mora Santos, atribuibles a servidores públicos del Hospital General Regional Número 1 del Instituto Mexicano del Seguro Social de Morelos, consistentes en negligencia médica e inadecuada prestación del servicio público de salud, que trajo como consecuencia su muerte.

El menor Gerardo Mora Santos, derechohabiente del Instituto Mexicano del Seguro Social, fue atendido el 18 de febrero de 2003 en la Unidad de Medicina Familiar Número 3 del IMSS, en el estado de Morelos, y remitido, para descartar apendicitis, al Hospital General Regional Número 1 en la misma entidad federativa. Debido al retraso en el diagnóstico por parte del personal médico que lo atendió durante su estancia en el nosocomio, y al tratamiento quirúrgico de la patología que presentó, se provocó la ruptura del apéndice con la consecuencia de peritonitis, que lo llevó a la muerte.

Por lo anterior, el señor Jesús Armando Mora Galván, padre del menor agraviado, denunció los hechos ante la representación social de la federación, en esa entidad federativa, iniciándose la averiguación previa 99/2003-2, donde se investiga lo relativo a la inadecuada atención médica y a la irregular entrega del cuerpo del menor a la “Funeraria Cuernavaca”.

El 20 de febrero de 2003, el doctor Adrián Ramírez Alvear, Director del Hospital General Regional, informó de los hechos al licenciado Alfredo Ávila García, Jefe de la Oficina de Investigaciones Laborales del Instituto Mexicano del Seguro Social, con motivo de la queja verbal que le formuló el señor Jesús Armando Mora Galván, por la atención prestada a su menor hijo Gerardo Mora Santos, lo que motivó la intervención del Comité Delegacional de Evaluación de la Atención Médica del mismo hospital.

Del análisis de los hechos y de las evidencias que integran el presente expediente de queja, se contó con elementos para acreditar violaciones a los derechos a la protección de la salud y de la vida del menor agraviado, consagrados en los artículos 4o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2o. de la Convención sobre los Derechos del Niño, y 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por la inadecuada prestación del servicio público de salud que le fue otorgada por servidores públicos del Hospital General Regional Número 1 “Lic. Ignacio García Téllez”, del Instituto Mexicano del Seguro Social en el estado de Morelos.

Por ello, el 10 de septiembre de 2003 esta Comisión Nacional emitió la Recomendación 38/2003 dirigida al doctor Santiago Levy Algazi, Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, para que se dé vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el Instituto Mexicano del Seguro Social, con objeto de que se inicie y determine, conforme a Derecho, un procedimiento administrativo en contra de los servidores públicos del área médica de ese Instituto que participaron en los hechos. Igualmente, se dé intervención a ese Órgano Interno de Control para

que se inicie y determine, conforme a Derecho, un procedimiento administrativo en contra del personal administrativo del Hospital General Regional Número 1 del IMSS que participó en la entrega del cuerpo del menor Gerardo Mora Santos. Por último, girara instrucciones, a quien corresponda, para que se ordene y realice el pago por concepto de la indemnización que proceda, en términos de las consideraciones planteadas en el cuerpo del presente documento, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 33 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

México, D. F., 10 de septiembre de 2003

Sobre el caso del menor Gerardo Mora Santos

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

Distinguido 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; 1o.; 3o.; 6o., fracciones II y III; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 44 y 46, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ha procedido a examinar los elementos contenidos en el expediente 2003/1155-1, relacionado con el caso del fallecimiento del menor Gerardo Mora Santos, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. Esta Comisión Nacional recibió el 20 de marzo de 2003, por razón de competencia, de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos, la queja que inició de oficio, en atención a la información del 26 de febrero de 2003 del noticiero de las 20:30 horas de “Televisa, Morelos”. La queja fue ratificada el 13 de marzo de 2003 por el señor Jesús Armando Mora

Galván, padre del menor agraviado, en la cual manifestó presuntas violaciones a los Derechos Humanos cometidas en agravio de su menor hijo Gerardo Mora Santos, atribuibles a servidores públicos del Hospital General Regional Número 1 del Instituto Mexicano del Seguro Social de Morelos, consistentes en negligencia médica e inadecuada prestación del servicio público de salud.

El quejoso señaló que el 18 de febrero del año en curso, aproximadamente a las 09:30 horas, acudió a la clínica de Jiutepec, del Instituto Mexicano del Seguro Social, en el estado de Morelos, debido a que su hijo presentaba vómito y dolor abdominal. Fue atendido por el doctor “Colín”, quien le indicó que el menor presentaba apendicitis, por lo que debía llevarlo al Hospital Plan de Ayala del propio Instituto.

Agregó que en ese lugar lo atendió el pediatra Carlos de la Mora, quien lo ingresó a pediatría, le dio medicamento y ordenó su hospitalización, pero en esa área no le brindaron la atención correspondiente, pues el niño seguía con fiebre, dolor abdominal y vómito, hasta que lo revisó el subdirector nocturno, quien le precisó que iba a ser sometido a cirugía y, para ello, lo recomendaría al doctor del turno, y le precisó que debía esperar si su hijo obraba para evitar la cirugía. Indicó que al cambiar el turno matutino, el doctor López del Prado ordenó se tomaran otras radiografías a su hijo, ya que el estómago del niño estaba demasiado saturado, comentándole el que-

joso que si no tenían el medicamento él lo compraría por fuera, recetándole microlax suspensión, y suministrado al menor por el quejoso cada media hora. Agregó que, a las 00:45 horas, el niño comenzó a expulsar líquido oscuro por nariz y boca, y hasta ese momento el doctor Carlos de la Mora, quien se encontraba de turno junto con otros médicos, le prestaron atención al menor Gerardo Mora Santos, pero 30 minutos después informaron que había fallecido.

Con motivo de lo anterior, acudió ante la representación social a denunciar los hechos, donde se inició la averiguación previa 99/2003-2, en la que se ordenó la necropsia. Puntualizó que cuando personal del Servicio Médico Forense se presentó en el hospital para el traslado del cuerpo de su hijo, éste no se encontraba, pues fue sacado entre las piernas “de la mortaja de otro difunto” en una ambulancia de “Funerales Cuernavaca” que conducía el señor Manuel Maldonado Rosas, quien fue detenido y puesto a disposición del Ministerio Público, “ya que al parecer pretendían desaparecer el cuerpo”; señaló, además, que debió estar en la morgue una persona de vigilancia y de trabajo social para la entrega del cuerpo a los familiares y la autorización del traslado, lo que no sucedió, razón por la que solicitó se investigaran los hechos.

B. El 1 y 22 de abril y el 20 de mayo de 2003, este Organismo Nacional solicitó a la Coordinadora General de Atención y Orientación al Derechohabiente del Instituto Mexicano del Seguro Social un informe detallado y completo sobre los hechos constitutivos de la queja y copia del expediente clínico médico del menor Gerardo Mora Santos. La autoridad dio respuesta a la solicitud de esta Comisión Nacional proporcionando documentación, cuya valoración se precisa en el capítulo de observaciones del presente documento.

C. Con objeto de integrar debidamente el expediente, y contar con una opinión médica del caso, este Organismo Nacional solicitó la intervención de su Coordinación de Servicios Periciales, la cual emitió la opinión técnica respectiva.

II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

A. La queja iniciada de oficio por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos, ratificada el 13 de marzo de 2003 por el señor Jesús Armando Mora Galván, y recibida en esta Comisión Nacional el 20 de marzo.

B. Los oficios 0954-06-0545/5081 y 0954-06-0545/5633, suscritos por el doctor Mario Barquet Rodríguez, Coordinador de Atención al Derechohabiente del Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante los cuales envió la documentación e información requerida por este Organismo Nacional.

C. Una copia simple del expediente clínico del menor Gerardo Mora Santos, integrado en el Hospital General Regional Núm. 1 del IMSS en el estado de Morelos, de cuyo contenido destacan las notas médicas, hoja de evaluación de urgencias pediátricas y la nota de evolución y defunción, ésta última suscrita por el pediatra Carlos de la Mora el 19 de febrero de 2003.

D. Una copia simple del dictamen de necropsia del 19 de febrero de 2003, suscrito por el doctor Jorge Hernández Zamudio, perito médico legista en turno en el Servicio Médico Forense en Cuernavaca, Morelos.

E. Una copia simple del certificado de defunción del menor Gerardo Mora Santos, expedido por

el doctor Jorge Hernández Zamudio, perito médico legista de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Morelos, adscrito a Servicios Periciales, del 19 de febrero de 2003, en el que precisó que el menor Gerardo Mora Santos falleció por shock séptico por peritonitis generalizada consecutivo a apendicitis aguda perforada.

F. Una copia simple del acta de sesión extraordinaria del Comité de Mortalidad del Instituto Mexicano del Seguro Social, del 20 de febrero de 2003, en la Delegación Estatal Morelos del Hospital General Regional Número 1, “Lic. Ignacio García Téllez”, suscrita por seis médicos que lo integraron, quienes precisaron, en el rubro de conclusiones, que el menor Gerardo Mora Sánchez presentó cuadro abdominal quirúrgico agudo, “probable apendicitis aguda” no diagnosticado en forma oportuna, llegando a la probable perforación intestinal y no siendo intervenido quirúrgicamente.

G. Una copia simple de la evaluación de la atención médica emitida el 24 de febrero de 2003 por el Comité Delegacional de Evaluación de la Atención Médica, de la Delegación Regional Centro del Instituto Mexicano del Seguro Social en el estado de Morelos, en la que se precisaron los nombres de los médicos responsables en el presente asunto y las causas de la misma.

H. Una copia simple del oficio 1801122151/152/D, del 25 de abril de 2003, suscrito por el doctor Adrián Ramírez Alvear, Director del Hospital Regional Número 1, a través del cual informó a la Coordinación de Atención al Derechohabiente del IMSS en Cuernavaca, Morelos, lo relativo a la atención médica prestada al menor Gerardo Mora Santos, y los nombres del personal administrativo encargado de la entrega del cadáver a personal del Servicio Médico Forense.

I. El oficio 0954-06-0545/10093, del 29 de agosto de 2003, emitido por la Coordinación General de Atención y Orientación al Derechohabiente del IMSS, a través del cual se informó a esta Comisión Nacional que mediante el oficio 0954-06-0545/10050, del 27 de agosto, se notificó al señor Jesús Armando Mora Galván, la procedencia de su queja formulada el 20 de marzo de 2003 ante ese Instituto, y la indemnización a que hubo lugar, sin señalar montos.

J. La opinión técnica emitida por la Coordinación de Servicios Periciales de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuyo contenido se expresa en el apartado de observaciones de este documento.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El menor Gerardo Mora Santos, derechohabiente del Instituto Mexicano del Seguro Social, fue atendido el 18 de febrero de 2003, en la Unidad de Medicina Familiar Número 3 del IMSS, en el estado de Morelos, y remitido, para descartar apendicitis, al Hospital General Regional Número 1 en la misma entidad federativa. Debido al retraso tanto en el diagnóstico como en el tratamiento quirúrgico de la patología que presentó por parte del personal médico que lo atendió durante su estancia en el nosocomio, se provocó la ruptura del apéndice con la consecuencia de peritonitis que lo llevó a la muerte.

Por lo anterior, el señor Jesús Armando Mora Galván, padre del menor agraviado, denunció los hechos ante la representación social de la federación, en esa entidad federativa, iniciándose la averiguación previa 99/2003-2, donde se investiga lo relativo a la inadecuada atención médica y la irregular entrega del cuerpo del menor a la “Funeraria Cuernavaca”.

El 20 de febrero de 2003, el doctor Adrián Ramírez Alvear, director del Hospital General Regional, informó los hechos al licenciado Alfredo Ávila García, Jefe de la Oficina de Investigaciones Laborales del Instituto Mexicano del Seguro Social, con motivo de la queja verbal que le formuló el señor Jesús Armando Mora Galván, por la inadecuada atención prestada a su menor hijo Gerardo Mora Santos, lo que motivó la intervención del Comité Delegacional de Evaluación de la Atención Médica del mismo hospital.

IV. OBSERVACIONES

Del análisis de los hechos y de las evidencias que integran el presente expediente de queja, se contó con elementos para acreditar violaciones a los derechos a la protección de la salud y la vida del menor agraviado, consagrados en los artículos 4o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2o. de la Convención sobre los Derechos del Niño, y 4.1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, por la inadecuada prestación del servicio público de salud que le fue otorgada por servidores públicos del Hospital General Regional Número 1 “Lic. Ignacio García Téllez” del Instituto Mexicano del Seguro Social en el estado de Morelos, en razón de las siguientes consideraciones:

A las 12:40 horas del 18 de febrero de 2003, el menor Gerardo Mora Santos ingresó al servicio de urgencias de pediatría del Hospital General Regional Número 1 de Cuernavaca, con diagnóstico de “descartar apendicitis”, con dolor abdominal agudo, vómito, fiebre 37.5, quejumbroso, decaído, abdomen con contractura muscular continua, no permitía palpación, como consta en las notas médicas. Se indicó dieta picada,

paracetamol, gotero y medio cada seis horas. A las 17:35 horas, se le encontró taquicárdico, abdomen con defensa muscular voluntaria, la radiografía señaló abundante materia fecal, se indicó dieta normal con abundante fibra y se ordenó su ingreso a piso.

A las 22:30 horas del mismo día, el menor se encontraba inquieto, pálido, quejumbroso, con dolor a la palpación abdominal, con vómito de contenido gastrobiliar y fiebre, se procedió a desimpactar con supositorio de glicerina y sonda nasogástrica e interconsulta a cirugía pediátrica. A la 01:40 horas del 19 de febrero, continuaba sin evacuar, con vómito en dos ocasiones, y el doctor Pablo Mora Rojas indicó que no había urgencia quirúrgica absoluta. En las notas médicas de las 12:00 y 13:10 horas el menor presentó distensión abdominal, las placas radiográficas indicaron cantidad de materia fecal, se le dio a tomar microlax, pronóstico reservado, muy delicado, a descartar apendicitis, deshidratado y con fiebre, “presentó súbitamente crisis convulsiva y sangrado de tubo digestivo alto, con sangre semidigerida abundante que ocasionó broncoaspiración y paro cardiorrespiratorio, irreversible a maniobras habituales de reanimación”, dándose por fallecido a las 13:10 horas.

El menor permaneció en ese hospital aproximadamente 23 horas, sin que los médicos que le atendieron hubieran descartado el diagnóstico de apendicitis por el que ingresó, y posiblemente el cuadro de apendicitis se cubrió debido a los efectos del analgésico que se le suministró; por lo que falleció a consecuencia de shock séptico por peritonitis generalizada consecutiva a apendicitis aguda perforada, como se precisó en el dictamen de necropsia elaborada por el perito médico legista de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Morelos, adscrito a Servicios Periciales, doctor Jorge Hernández Zamudio.

Por otra parte, de acuerdo con la evaluación médica efectuada por el Comité de Evaluación de la Atención Médica del IMSS en la Delegación Regional Centro del Estado de Morelos, suscrito el 24 de febrero de 2003, la probable responsabilidad de los médicos que participaron en los presentes hechos se debió: respecto del doctor Carlos Velásquez Oria, Jefe del Departamento de Urgencias, por autorizar la salida del pediatra José López del Prado, aún y cuando tenían 12 pacientes en observación de pediatría y tres de ellos reportados como graves, dejando un sólo pediatra para la atención de todos ellos. Respecto del pediatra Carlos de la Mora, por la prescripción de ayuno, dieta y analgésico. Respecto del pediatra Alejandro González Espinal, por su falta de capacidad para interpretar adecuadamente las radiografías en los niveles hidroaéreos y no tomar en cuenta el analgésico aplicado al menor; respecto del cirujano Pablo Rojo Mora, porque no realizó una laparotomía exploradora que le permitiera integrar en forma correcta el diagnóstico; finalmente, respecto del pediatra José López del Prado, por no realizar valoración médica de interconsulta a cirugía y suspender el ultrasonido abdominal ordenado por el doctor Noverón.

Asimismo, la opinión de los peritos de este Organismo Nacional destacó el evidente retraso en el diagnóstico correcto del menor Gerardo Mora Santos, lo que influyó en su evolución clínica, ya que de encontrarse clínicamente estable a su ingreso a urgencias, y al no corregirse la causa de su padecimiento, evolucionó a la ruptura del apéndice, con la consecuente peritonitis que provocó su fallecimiento, estableciéndose una relación de causa-efecto entre la falta de diagnóstico y la muerte del menor agraviado.

Lo anterior se debió a que los médicos Carlos de la Mora, Alejandro González Espinal y

José López del Prado, no atendieron la importancia del problema de salud que presentaba el paciente Gerardo Mora Santos, pues omitieron efectuar acciones inmediatas para someter a la consideración del cirujano Pablo Rojo Mora una laparotomía exploradora, la cual se encontraba justificada por la evolución del paciente y la persistencia del dolor abdominal, lo que pudo permitir se integrara el diagnóstico y, en consecuencia, evitar que se produjera la muerte por peritonitis consecutiva a perforación del apéndice, tal como se advierte de la necropsia realizada al cuerpo del menor por el doctor Jorge Hernández Zamudio, perito médico legista de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Morelos.

Por otro lado, se evidenció que en el desarrollo de la atención médica que se le brindó al menor Gerardo Mora Santos se dejaron de observar los criterios y procedimientos establecidos en la Norma Oficial Mexicana: NOM-168-SSA-1998, relativa al expediente clínico, ya que el integrado con motivo de la atención médica del menor Gerardo Mora Santos, presenta deficiencias en las constancias que lo integran, ya que todas las notas médicas fueron realizadas en forma escueta y poco descriptiva.

Por lo expuesto, esta Comisión Nacional consideró que la actuación de los doctores Carlos de la Mora, Alejandro González Espinal, José López del Prado y Pablo Roja Mora, servidores públicos del Instituto Mexicano del Seguro Social en ejercicio y con motivo de su profesión médica en esa institución pública de seguridad social, fue deficiente e inadecuada, ya que estaban obligados a actuar con la máxima diligencia en el servicio de protección y atención de la salud del menor Gerardo Mora Santos, en forma oportuna y éticamente responsable tal como lo disponen los artículos 4o., párrafo tercero, de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el cual regula 1o.; 2o., fracción II; 23; 27, fracción III; 32; 33, fracción II; 34, fracción II, y 51 de la Ley General de Salud; 1o. a 3o. y 303 de la Ley del Seguro Social; 9o. y 48 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica; 6o., párrafo primero del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Asimismo, con su actuación los servidores públicos en mención, violaron el derecho del menor Gerardo Mora Santos a disfrutar del más alto nivel de salud, reconocida como un bien público, y, por tanto, transgredieron las disposiciones internacionales en materia de Derechos Humanos suscritas y ratificadas por México, como lo son los artículos 12.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del 16 de octubre de 1966; 10.1; 2, a) y b), del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, del 17 de noviembre de 1988.

Por lo tanto, las acciones y omisiones de los servidores públicos del Hospital General Regional Núm. 1 del IMSS en Cuernavaca, Morelos, en la atención del menor Gerardo Mora Santos, fue deficiente al incumplir con el servicio encomendado y desatender las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas a que se refiere el artículo 8, fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; por tanto, deben ser investigadas por el Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el Instituto Mexicano del Seguro Social, para fincar las Responsabilidades administrativas que procedan, como lo disponen los artículos 21 de la Ley Fe-

deral antes invocada; y 416, 417 y 432 de la Ley General de Salud.

Cabe mencionar que por lo que hace a la posible responsabilidad penal en que incurrieron los servidores públicos antes mencionados, corresponderá al agente del Ministerio Público de la federación, a cargo de la indagatoria 99/2003-2, resolver, conforme a Derecho, por ser la autoridad competente para investigar y perseguir los delitos de acuerdo con lo establecido en los artículos 21, y 102, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al igual que lo relativo a la indebida entrega del cadáver del menor agraviado por personal administrativo de ese Hospital General que intervinieron en el mismo.

La entrega del cadáver del menor Gerardo Mora Santos fue irregular, ya que lo entregaron a una persona diferente a los deudos, como lo fue un trabajador de la “Funeraria Cuernavaca”, lo que debe ser investigado por el Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el IMSS, a través de un procedimiento administrativo, y de resultar alguna responsabilidad atribuible a servidores públicos de ese Instituto, se sancione la misma conforme a Derecho.

Por los razonamientos antes esgrimidos, y atendiendo el acuerdo del 13 de agosto de 2003 por la Comisión Bipartita de Atención al Derechohabiente del Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social, es procedente que se le otorgue, a quien acredite tener mejor derecho, la indemnización correspondiente con motivo de la responsabilidad profesional en que incurrieron los doctores Carlos de la Mora, Alejandro González Espinal, Pablo Roja Mora y José López del Prado, servidores públicos del Instituto Mexicano del Seguro Social, en términos de

los artículos 44 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 1915 y 1927 del Código Civil Federal, y 33, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

En virtud de lo anterior, 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. Se dé vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el Instituto Mexicano del Seguro Social, con objeto de que se inicie y determine, conforme a Derecho, un procedimiento administrativo en contra de los servidores públicos del área médica de ese Instituto que participaron en los hechos, por las consideraciones que se precisaron en el capítulo de observaciones del presente documento.

SEGUNDA. Igualmente, se dé intervención a ese Órgano Interno de Control, para que se inicie y determine, conforme a Derecho, un procedimiento administrativo en contra del personal administrativo del Hospital General Regional Número 1 del IMSS que participó en la entrega del cuerpo del menor Gerardo Mora Santos.

TERCERA. Gire instrucciones, a quien corresponda, para que se ordene y realice el pago por concepto de la indemnización que proceda, en términos de las consideraciones planteadas en el cuerpo del presente documento, de conformidad con lo dispuesto, en los artículos 44 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 33 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

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, 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, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación que se les 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 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 39/2003

Síntesis: El 27 de noviembre de 2002 esta Comisión Nacional inició el expediente 2002/3052-1, con motivo de la queja presentada por el señor Evelio Ramírez Arroyo en la que señaló hechos presuntamente violatorios a los derechos a la protección de la salud y la vida, cometidas en agravio de la señora María Eugenia Durán Acosta por servidores públicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Del análisis de las evidencias que integran el expediente 2002/3052-1 se desprenden elementos suficientes para establecer la procedencia legal de los agravios hechos valer por el quejoso, ya que con base en la hoja de solicitud de servicios de referencia y contrarreferencia del 8 de julio de 2002, suscrita por el doctor Jorge Garza Ávila, adscrito a la Clínica Hospital del ISSSTE en Celaya, Guanajuato, y del informe emitido el 10 de enero de 2003 por el mismo profesional, la Coordinación de Servicios Periciales de este Organismo Nacional consideró que la técnica operatoria efectuada por éste fue deficiente, ya que al realizar la colecistectomía no ligó el conducto biliar de Luschka, además de que existió una insuficiente valoración clínica, debido a que de las mismas documentales fue posible establecer que la agraviada mantuvo un drenaje abundante y constante de bilis; no obstante ello, fue dada de alta con gran probabilidad de persistencia de salida de líquido biliar hacia cavidad abdominal, que ya no era drenado por el penrose, canalización que le fue retirada a la paciente por su médico tratante el 1 de julio de 2002, sin realizársele estudios de control (ultrasonográficos, colangiográficos o radiológico simple de abdomen). Esto ocasionó que el 8 de julio de 2002, la señora María Eugenia Durán Acosta fuera reintervenida en la Clínica Hospital del ISSSTE en Celaya, Guanajuato, con el diagnóstico confirmado de biliperitoneo; cuadro clínico que posteriormente evolucionó hacia una biliperitonitis química con destrucción (necrosis) hepática y perforación del área prepilórica, que condujo a una infección generalizada con complicaciones multiorgánicas, que finalmente trajo como consecuencia el fallecimiento de la paciente el 31 de octubre de 2002. Advirtiéndose responsabilidad profesional y administrativa del doctor Jorge Garza Ávila, médico cirujano del turno matutino de la Clínica Hospital del ISSSTE en Celaya, Guanajuato, al no actuar con la diligencia que el desempeño de su cargo requiere, conducta con la cual infringió los derechos a la protección de la salud y la vida contenidos en los artículos 4o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 2o., fracción V; 23; 27; 32; 33, fracciones I y II; 34, fracción II; 37 y 51 de la Ley General de Salud; 48 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica; 10, 30, 31 y 192 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; 20 del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y 8o., fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

De igual forma, se desprende que al no practicarle a la agraviada el estudio radiológico o ultrasonográfico por la falta de los equipos requeridos, trajo como consecuencia una deficiente valoración médica, que repercutió en su estado de salud, por lo que se considera que existió una responsabilidad institucional, ya que esa dependencia debe contar con el equipo necesario que asegure la

oportuna y eficiente prestación de los servicios que se ofrecen en esas unidades, tal y como lo indica el artículo 6o., fracciones III y IV, del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Por lo anterior, se considera de elemental justicia que el ISSSTE otorgue al señor Evelio Ramírez Arroyo la indemnización correspondiente con motivo de la responsabilidad institucional, al proporcionarle a la agraviada una deficiente atención médica en términos de los artículos 1915 y 1927 del Código Civil Federal; 8o., fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; y 44, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En razón de lo anterior, se emitió la presente Recomendación al Director del General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado:

PRIMERA. Se sirva girar sus instrucciones a quien corresponda para que se dé vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con objeto de que se inicie y determine, conforme a Derecho, un procedimiento administrativo en contra del doctor Jorge Garza Ávila, adscrito a la Clínica Hospital del ISSSTE en Celaya, Guanajuato, en atención a las consideraciones expuestas en el capítulo de observaciones del presente documento.

SEGUNDA. Se ordene y se realice el pago por concepto de indemnización que proceda, en los términos de las consideraciones planteadas en el cuerpo del presente documento, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 33 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; 1915 y 1927 del Código Civil Federal; y 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

TERCERA. Gire instrucciones a quien corresponda a fin de que el área respectiva dote a la Clínica Hospital del ISSSTE en Celaya, Guanajuato, del equipo necesario para practicar estudios radiológicos o ultrasonográficos a los pacientes que lo requieran; lo anterior, con el propósito de optimizar la atención médica que ese nosocomio brinda a sus derechohabientes.

México, D. F., 11 de septiembre de 2003

Sobre el caso de la señora María Eugenia Durán Acosta

Lic. Benjamín González Roaro,
Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Distinguido señor Director General:

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., párrafo primero; 6o., fracciones II y III; 15, fracción VII; 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 16 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2002/3052-1, relacionados con el caso de la señora María Eugenia Durán Acosta, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. La Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato recibió la queja del señor Evelio Ramírez Arroyo, presentada por

comparecencia el 18 de noviembre de 2002, remitida a este Organismo Nacional por razones de competencia, donde se recibió el 27 del mismo mes, en la que manifestó presuntas violaciones a los Derechos Humanos cometidas en agravio de su esposa, la señora María Eugenia Durán Acosta, atribuidas a servidores públicos de la Clínica Hospital del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), en Celaya, Guanajuato, consistente en negligencia médica.

En su comparecencia ante la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, el señor Evelio Ramírez Arroyo manifestó que el 13 de junio de 2002, su esposa, la señora María Eugenia Durán Acosta, fue intervenida quirúrgicamente de la vesícula biliar por el doctor Jorge Garza Ávila, médico adscrito a la Clínica Hospital del ISSSTE, en Celaya, Guanajuato, quien la dio de alta el 21 de ese mes, pese a que presentaba inflamación en el vientre; situación por la que, el 1 de julio, la agraviada acudió con ese médico, quien la auscultó y le retiró la sonda por la que drenaba líquido biliar y ordenó le practicaran estudios clínicos. Agregó que el 4 de julio de 2002 su cónyuge ingresó de urgencia a ese nosocomio para que se le practicara otra operación, que el doctor Jorge Garza Ávila programó para el 5 de ese mes, pero se realizó hasta dos días después. Indicó que, debido a que el estado de salud de su esposa era grave, fue trasladada al Hospital Regional de León, en esa entidad federativa, donde el doctor Flores le comentó que desde la primera intervención quirúrgica se le cortó negligentemente el conducto biliar, lo que ocasionó que el líquido biliar contaminara otros órganos, y propició que el 1 de agosto presentara peritonitis; que el 31 de ese mes la enviaron al Centro Médico Nacional “20 de Noviembre”, en la ciudad de México, lugar en el que fue operada por el doctor Medina, informándole que era ne-

cesario que le quitaran la tercera parte del hígado por estar dañado y realizarle otras dos cirugías; la última se realizó el 25 de octubre de 2002 y fue cuando presentó una hemorragia y falleció seis días después, por lo que solicitó se investigara la negligente actuación médica del doctor Jorge Garza Ávila.

B. A fin de integrar el expediente, este Organismo Nacional solicitó, mediante los oficios 28549 y 0298, del 17 de diciembre de 2002 y 14 de enero de 2003, respectivamente, los informes correspondientes. En respuesta, remitió lo solicitado, proporcionando la documentación requerida, cuya valoración se realiza en el capítulo de observaciones del presente documento.

C. De igual forma, a través de los oficios 28548, 419 y 11484, del 17 de diciembre de 2002, y del 15 de enero y 2 de junio de 2003, respectivamente, esta Comisión Nacional solicitó al licenciado Miguel Valadez Reyes, Procurador General de Justicia del Estado de Guanajuato, los informes correspondientes respecto al estado que guarda la averiguación previa que se inició con motivo de la denuncia del señor Evelio Ramírez Arroyo. En contestación, esa autoridad proporcionó las constancias que le fueron requeridas.

D. Asimismo, por oficio 11547 del 3 de junio de 2003, esta Comisión Nacional solicitó al contador público José Villagrana Robles, titular del Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, información, respecto al estado que guarda la investigación administrativa que se inició con motivo de la pérdida del expediente clínico de la agraviada. En contestación, ese Órgano Interno de Control proporcionó la documentación que le fue requerida, cuya valoración se realiza en el capítulo de observaciones del presente documento.

E. Mediante los oficios 11548 y 13110, del 3 y 25 de junio de 2003, respectivamente, esta Comisión Nacional solicitó a la entonces Dirección General de Protección a los Derechos Humanos de la Procuraduría General de la República, los informes correspondientes. En contestación, esa autoridad proporcionó la documentación que le fue requerida.

F. De la información que este Organismo Nacional se allegó, se desprenden los siguientes hechos: el 25 de marzo de 2002, el doctor Jorge Garza Ávila atendió en consulta externa de cirugía general de la Clínica Hospital del ISSSTE, en Celaya, Guanajuato, a la señora María Eugenia Durán Acosta, le explicó su padecimiento y que por sus síntomas era conveniente realizarle una colecistectomía.

En razón de lo anterior, el 25 de mayo en el servicio de medicina interna de ese nosocomio, se le practicó a la paciente una valoración para determinar la procedencia de una intervención quirúrgica, la que se llevó a cabo el 13 de junio de 2002.

En la etapa postoperatoria, personal médico de la Clínica Hospital del ISSSTE en Celaya, Guanajuato, observó mejoría en el estado de salud de la agraviada, por lo que fue dada de alta el 21 de junio de 2002, explicándoles el doctor Garza Ávila a los familiares de la paciente el tratamiento a seguir, así como la necesidad de que la tuvieran bajo vigilancia estrecha hasta poder retirar la canalización que se le había colocado; situación por la que el médico tratante citó a la paciente para que acudiera a revisión cada tercer día.

El 1 de julio de 2002, el doctor Jorge Garza Ávila atendió en consulta externa a la señora María Eugenia Durán Acosta, quien le refirió hiporexia y náusea ocasional, además de exhibirle

exámenes que se practicó vía particular, en los que mostraba un discreto aumento de las bilirrubinas, en tanto que ese facultativo le observó a la agraviada un nulo drenaje de líquido biliar, por lo que decidió retirar la canalización, citándola nuevamente para la siguiente semana o antes de ser necesario.

El día 4 de ese mes, la señora María Eugenia Durán Acosta se presentó en el servicio de urgencias de la Clínica Hospital del ISSSTE en Celaya, Guanajuato, por referir dolor abdominal, presentándole a su médico tratante unos estudios de laboratorio que se realizó vía particular, que reportaban tiempos de coagulación prolongados, situación por la que el doctor Garza Ávila diagnosticó una colección biliar intraperitoneal de conducto accesorio, por lo que determinó que era necesaria una reintervención quirúrgica en cuanto se corrigieran o mejoraran los tiempos de coagulación. El 8 del mismo mes la agraviada fue operada, efectuándose una laparotomía exploratoria, encontrando biliperitoneo de aproximadamente 2 litros, además de advertirse fuga en lecho vesicular, localizado en el mismo sitio de la primera cirugía, por lo que se le realizó un lavado de cavidad abdominal, cierre de fuga biliar y colocación de drenajes. Posteriormente, la paciente fue trasladada a la unidad de cuidados intensivos para monitoreo continuo. A fin de establecer el motivo de la fuga biliar, estableció la necesidad de practicar colangio angiografía y endoscopia, estudios que no se pudieron efectuar en ese nosocomio, por carecer de aparato portátil de rayos X, por lo que se envió a la agraviada al Hospital Regional del ISSSTE en León, Guanajuato.

Es de mencionarse que, mediante el oficio 1102110100.3.2.08/03 del 17 de enero de 2003, el doctor Francisco Javier García Palomino, Director del Hospital Regional del ISSSTE en León, Guanajuato, comunicó a este Organismo Nacio-

nal el extravío del expediente clínico de la señora María Eugenia Durán Acosta, por lo que únicamente se cuenta con la hoja de egreso del 5 de agosto de 2002, en la que se indica que la paciente es candidata para calangiografía endoscópica, sin que en ese Hospital Regional del ISSSTE en León, Guanajuato, se contara con el equipo necesario para practicársela, por lo que se le envió al Centro Médico Nacional “20 de Noviembre” en la ciudad de México, unidad a la que ingresó en la misma fecha, con el antecedente de “posoperada de colecistectomía abierta y fuga biliar secundaria”.

En el Centro Médico Nacional “20 de Noviembre”, se le practicó una laparotomía exploratoria y lavado de cavidad, y se detectó una lesión “prepilótica”, colocándole una sonda de “pezzer”, además de necrosis de lóbulo hepático izquierdo, el cual fue resecado, realizándose lavado de cavidad y colocación de drenajes, cerrando la herida de manera habitual, la misma se abrió una semana después por manejar cifras de albúmina bajas, tratándose la herida como de abdomen abierto. La paciente presentó nula evolución a pesar de la administración de antibióticos y nutrición parental, y continuó con cifras bajas de albúmina, y malas condiciones generales. El 30 de octubre de 2002, la agraviada inició con dificultad respiratoria, y falleció el 31 de ese mes por “síndrome de disfunción orgánica múltiple, secundario a las complicaciones de fístula entero-cutánea”.

Respecto a los presentes hechos, el 21 de noviembre de 2002 el señor Evelio Ramírez Arroyo denunció ante el agente del Ministerio Público número 7 de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guanajuato, el delito de responsabilidad profesional, en agravio de su esposa, la señora María Eugenia Durán Acosta, y en contra de quien resulte responsable, aconteci-

mientos que dieron origen a la averiguación previa 6944/2002, misma que se encuentra en integración.

G. A través del oficio OIC/AQ/QA/00/637/8029/2003 del 12 de junio de 2003, el licenciado Víctor Octavio Gómez Cerecedo, titular del Área de Quejas del Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, informó a esta Comisión Nacional que, respecto a la probable responsabilidad en que pudieran haber incurrido servidores públicos de ese Instituto con motivo del extravío del expediente clínico de la agraviada, el 20 de febrero de 2003 se inició el procedimiento administrativo de investigación DE-142/2003, cuya conclusión, en su momento, se hará del conocimiento de este Organismo Nacional.

H. Por oficio 3200/03 DGPDH del 19 de junio de 2003, la entonces Dirección General de Protección a los Derechos Humanos de la Procuraduría General de la República, comunicó a este Organismo Nacional, que con motivo del extravío del expediente clínico de la señora María Eugenia Durán Acosta, en el Hospital Regional del ISSSTE en León, Guanajuato, el 3 de febrero de 2003 se inició en la agencia del Ministerio Público de la federación, con sede en esa localidad, la averiguación previa respectiva, en la que la autoridad ministerial de la federación elaboró propuesta de reserva, la cual se aprobó el 3 de abril de 2003.

II. EVIDENCIAS

En el presente caso las constituyen:

1. La queja por comparecencia que presentó el 18 de noviembre de 2002 el señor Evelio Ramírez

Arroyo en la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, remitida por razones de competencia a esta Comisión Nacional, en donde se recibió el 27 del mismo mes.

2. El oficio JSD/DQD/169/03, del 21 de enero de 2003, por el cual el licenciado René Fujiwara Apodaca, Subdirector de Atención al Derechohabiente del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, envió copia de la siguiente documentación:

a. El oficio 007/03/TAM, del 9 de enero de 2003, por el que la doctora Teresita Anguiano Montoya, Directora de la Clínica Hospital del ISSSTE en Celaya, Guanajuato, envió al doctor Jesús S. Medesigo Micete, Jefe de Servicios al Derechohabiente, el acta del Comité de Bioética de la unidad a su cargo, respecto a la atención proporcionada por ese Instituto a la señora María Eugenia Durán Acosta, así como una copia de su expediente clínico y del informe médico del doctor Jorge Garza Ávila, médico tratante de la agraviada, de fecha 10 de enero de 2003.

3. El oficio 32/03, del 23 de enero de 2003, mediante el cual el doctor Jorge Armando Aguirre Torres, Delegado del ISSSTE en el estado de Guanajuato, informó que mediante el oficio 1102110100.3.2.248/02, del 30 de diciembre de 2002, el doctor Nayar Ruiz Contreras, Coordinador de Atención al Derechohabiente del Hospital Regional del ISSSTE en León, Guanajuato, comunicó al doctor Enrique Vázquez Cantero, Subdirector médico de esa unidad, que no se había encontrado el expediente clínico de la señora María Eugenia Durán Acosta, por lo que se inició una acta de hechos.

4. El oficio 11021101003.2.12/03, del 23 de enero, a través del cual el doctor Francisco Javier García Palomino, Director de ese nosocomio, le

entregó al licenciado Gerardo López Damián, Jefe de la Unidad Jurídica, la copia de la hoja de egreso hospitalario de la paciente María Eugenia Durán Acosta, del 5 de agosto de 2002.

5. El oficio JSD/DQD/256/03, del 30 de enero de 2003, por el que el licenciado René Fujiwara Apodaca, Subdirector de Atención al Derechohabiente del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, envió copia de la siguiente documentación:

a. El oficio 1102110100.3.2.06/03, del 17 de enero de 2003, por el que el doctor Francisco Javier García Palomino, Director del Hospital Regional del ISSSTE en León, Guanajuato, informó al licenciado Luis Manuel Jiménez Lemus, Jefe de la Unidad de Atención al Derechohabiente, que en esa unidad se encuentra extraviado el expediente clínico de la señora María Eugenia Durán Acosta, situación que hizo del conocimiento del área jurídica a través del oficio 1102110100.3.2.248/02 del 30 de diciembre de 2002, documento al que acompañó copia del acta circunstanciada de hechos.

b. El oficio CG/010/2003, del 22 de enero de 2003, por el que el doctor Daniel A. de León López, Jefe del Servicio de Cirugía General del Centro Médico Nacional “20 de Noviembre” del ISSSTE, envió al licenciado Fernando Olvera Amaral, Jefe de la Unidad de Atención al Derechohabiente de ese nosocomio, el resumen y expediente clínico de la paciente María Eugenia Durán Acosta.

6. La opinión médica emitida el 22 de febrero de 2003 por peritos adscritos a la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional, respecto a la atención médica que recibió la señora María Eugenia Durán Acosta en las clínicas hospitales regionales, en Celaya y León, Guana-

juato; así como en el Centro Médico Nacional “20 de Noviembre”, todos del ISSSTE.

7. El oficio JSD/DQD/931/03, del 10 de abril de 2003, por el que el doctor José Medesigo Micete, Jefe de Servicios al Derechohabiente del ISSSTE, envió al licenciado Víctor Octavio Gómez Cerecedo, titular del Área de Quejas del Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en ese Instituto, el expediente administrativo que integró el director del Hospital Regional de ese Instituto en León, Guanajuato, con motivo del extravío del expediente clínico de la agraviada.

8. El oficio OIC/AQ/QA/00/637/8029/2003, del 12 de junio de 2003, por el que el licenciado Víctor Octavio Gómez Cerecedo, titular del Área de Quejas del Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el ISSSTE, proporcionó a este Organismo Nacional la información que le fue requerida, respecto al procedimiento administrativo que esa autoridad administrativa inició con motivo de la pérdida del expediente clínico de la señora María Eugenia Durán Acosta.

9. El oficio 3200/03 DGPDH, del 19 de junio de 2003, mediante el cual la entonces Dirección General de Protección a los Derechos Humanos de la Procuraduría General de la República, envió a esta Comisión Nacional el informe que le fue solicitado, respecto al estado que guarda la averiguación previa que esa representación ministerial de la federación inició con motivo de la desaparición del expediente clínico de la señora María Eugenia Durán Acosta.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 13 de junio de 2002, en la Clínica Hospital del ISSSTE en Celaya, Guanajuato, se le practi-

có a la señora María Eugenia Durán Acosta una colecistectomía y fue dada de alta el 21 de ese mes. El 1 de julio de 2002, en consulta externa, el doctor Jorge Garza Ávila, médico cirujano general de la Clínica Hospital del ISSSTE en Celaya, Guanajuato, examinó a la paciente apreciando que el drenaje por el penrose era nulo, por lo que se lo retiró. El 4 de julio la paciente reingresó, con el antecedente de dolor abdominal, siendo nuevamente intervenida quirúrgicamente el 8 de julio, pero al no contar con el equipo necesario para atenderla, se le trasladó al Hospital Regional de León, Guanajuato, de donde, por la misma razón, fue canalizada al Centro Médico Nacional “20 de Noviembre” en la ciudad de México, lugar en el que falleció el 31 de octubre de 2002 por síndrome de disfunción orgánica múltiple, secundario a las complicaciones de fístula enterocutánea.

Con motivo de los hechos señalados, el señor Evelio Ramírez Arroyo presentó denuncia ante la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guanajuato, donde se inició la averiguación previa 6944/2002, que se encuentra en integración.

Respecto al extravío del expediente clínico de la señora María Eugenia Durán Acosta, en el Hospital Regional del ISSSTE en León, Guanajuato, el licenciado Gerardo López Damián, Jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación del ISSSTE en esa entidad federativa, presentó denuncia ante el agente del Ministerio Público de la federación en esa localidad, dando origen a la averiguación previa respectiva en la que el representante social de la federación elaboró propuesta de reserva, la que fue aprobada el 3 de abril de 2003.

Ahora bien, en cuanto a la probable responsabilidad administrativa en que pudieron haber in-

currido servidores públicos del ISSSTE, el 20 de febrero de 2003, el licenciado Víctor Octavio Cerecedo, titular del Área de Quejas del Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en ese Instituto, inició el procedimiento administrativo de investigación DE-142/2003, que se encuentra en integración.

IV. OBSERVACIONES

A. Del análisis de los hechos y de las evidencias que integran el presente expediente de queja, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuenta con elementos que acreditan violaciones a los derechos a la protección de la salud y la vida de la señora María Eugenia Durán Acosta, cometidas por servidores públicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mediante actos consistentes en negligencia médica, por las siguientes consideraciones:

La Coordinación de Servicios Periciales de este Organismo Nacional, consideró con base en la hoja de solicitud de servicios de referencia y contrarreferencia del 8 de julio de 2002, suscrita por el doctor Jorge Garza Ávila, adscrito a la Clínica Hospital del ISSSTE en Celaya, Guanajuato, y del informe emitido el 10 de enero de 2003, por el mismo profesional, que la técnica operatoria efectuada por éste fue deficiente, ya que al realizar la colecistectomía no ligó el conducto biliar de Luschka.

El perito médico de esta Institución estimó que existió una insuficiente valoración clínica, debido a que de las mismas documentales fue posible establecer que la agraviada mantuvo un drenaje abundante y constante de bilis, siendo dada de alta con gran probabilidad de persistencia de salida de líquido biliar hacia cavidad abdominal,

que ya no era drenado por el penrose. El 1 de julio de 2002, el doctor Jorge Garza Ávila, sin realizarle a la paciente previos estudios de control (ultrasonográficos, colangiográficos o radiológico simple de abdomen), decidió retirar la canalización tipo penrose.

En razón de lo anterior, el 8 de julio de 2002, la señora María Eugenia Durán Acosta fue reintervenida en la Clínica Hospital del ISSSTE en Celaya, Guanajuato, con el diagnóstico confirmado de biliperitoneo; cuadro clínico que posteriormente evolucionó hacia una biliperitonitis química con destrucción (necrosis) hepática y perforación del área prepilórica, que condujo a una infección generalizada con complicaciones multiorgánicas, que finalmente trajo como consecuencia el fallecimiento de la paciente el 31 de octubre de 2002.

De lo antes expuesto, se advierte responsabilidad profesional y administrativa del doctor Jorge Garza Ávila, médico cirujano del turno matutino de la Clínica Hospital del ISSSTE en Celaya, Guanajuato, al no actuar con la diligencia que el desempeño de su cargo requiere, conducta con la cual infringió los derechos a la protección de la salud y de la vida contenidos en los artículos 4o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 2o., fracción V; 23; 27; 32; 33, fracción I y II; 34, fracción II; 37 y 51 de la Ley General de Salud; 48, del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica; 1o., 30, 31 y 192 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; 20, del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como 8o., fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

De igual forma, el doctor Jorge Garza Ávila, no atendió las disposiciones relacionadas con la protección de la salud y la vida contempladas en tratados internacionales y suscritos por nuestro país, en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que indican el margen mínimo de calidad en los servicios médicos que proporciona el Estado a su población, de conformidad con los artículos 12.1, y 12.2, inciso d), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 10.1, y 10.2, inciso a), del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, para asegurar la efectividad y alcance del más alto nivel de salud para todos los individuos. De similar forma se pronuncia el artículo 4o. de nuestra Carta Magna, en cuanto al reconocimiento, por parte del Estado, hacia las personas para que disfruten de un servicio médico de calidad, debiéndose adoptar las medidas necesarias para el pleno ejercicio de ese derecho.

B. De lo expuesto se desprende que al no practicarle a la agraviada el estudio radiológico o ultrasonográfico por la falta de los equipos requeridos, trajo como consecuencia una deficiente valoración médica que repercutió en su estado de salud, situación por la que se considera que existe una responsabilidad institucional, ya que esa dependencia debe contar con el equipo necesario, que asegure la oportuna y eficiente prestación de los servicios que se ofrecen en esas unidades, tal y como lo indica el artículo 6o., fracciones III y IV, del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Por lo anterior, se considera de elemental justicia que el ISSSTE otorgue al señor Evelio Ramírez Arroyo la indemnización correspondien-

te con motivo de la responsabilidad institucional, al proporcionarle a la agraviada una deficiente atención médica en términos de los artículos 1915 y 1927 del Código Civil Federal; 8o., fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; y 44, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

C. No pasa desapercibido, para este Organismo Nacional, que los servidores públicos del Hospital Regional de León, Guanajuato, que extraviaron el expediente clínico de la señora María Eugenia Durán Acosta, contravinieron disposiciones contenidas en los criterios y procedimientos establecidos en la Norma Oficial Mexicana: NOM-168-SSA1-11998, ya que tal omisión no permitió a esta Institución Nacional conocer los estudios de laboratorio y gabinete, los diagnósticos y el tratamiento que se le proporcionó a la paciente, en ese nosocomio, así como, su evolución y pronóstico.

Es de destacarse que, por esos acontecimientos, el licenciado Gerardo López Damián, Jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación del ISSSTE en esa entidad federativa, presentó una denuncia ante el agente del Ministerio Público de la federación con sede en esa localidad, quien después de desahogar diversas diligencias, consideró que no contaba con elementos que le permitieran conocer la identidad del presunto responsable, situación por la que propuso la reserva de esa indagatoria, la cual, se aprobó el 3 de abril de 2003.

Ahora bien, es de mencionarse que respecto a la probable responsabilidad administrativa en que pudieran haber incurrido servidores públicos de ese Instituto, con motivo del extravío del expediente clínico de la agraviada, el 20 de febrero de 2003 el licenciado Víctor Octavio Gómez

Cerecedo, titular del Área de Quejas del Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el ISSSTE, acordó el inicio del procedimiento administrativo de investigación DE-142/203, cuya determinación se hará del conocimiento de este Organismo Nacional.

D. Es de mencionarse que, el 21 de noviembre de 2002, el señor Evelio Ramírez Arroyo denunció el delito de responsabilidad médica ante el agente del Ministerio Público número 7 en Celaya, Guanajuato, cometido en agravio de su esposa, la señora María Eugenia Durán Acosta, y en contra de quien resulte responsable, dando inicio a la averiguación previa 6944/2002, misma que se encuentra en integración.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos formula a usted, respetuosamente, señor Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Se sirva girar sus instrucciones a quien corresponda para que se dé vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con objeto de que se inicie y determine, conforme a Derecho, un procedimiento administrativo en contra del doctor Jorge Garza Ávila, adscrito a la Clínica Hospital del ISSSTE en Celaya, Guanajuato, en atención a las consideraciones expuestas en el capítulo de observaciones del presente documento.

SEGUNDA. Se ordene y se realice el pago por concepto de indemnización que proceda, en los términos de las consideraciones planteadas en el

cuerpo del presente documento, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 33 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; 1915 y 1927 del Código Civil Federal, y 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

TERCERA. Gire instrucciones a quien corresponda a fin de que el área respectiva dote a la Clínica Hospital del ISSSTE en Celaya, Guanajuato, del equipo necesario para practicar estudios radiológicos o ultrasonográficos a los pacientes que lo requieran, lo anterior, con el propósito de optimizar la atención médica que ese nosocomio brinda a sus derechohabientes.

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 cometida 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 de que se trate.

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, en su caso, nos sea informada dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

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

bas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación 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

Recomendación 40/2003

Síntesis: El 5 de septiembre de 2002 esta Comisión Nacional inició el expediente 2003/138-2-I, con motivo del recurso de impugnación que interpuso el señor CML, por la no aceptación de la Recomendación 53/2003 que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León le dirigió el 10 de febrero de 2003 al Secretario de Educación Pública del estado, derivada del expediente CEDH/350/02.

Del análisis lógico-jurídico de la documentación remitida a este Organismo Nacional, se desprende que el licenciado Carlos J. Garza Treviño, encargado de la Dirección de Relaciones Laborales de la Secretaría de Educación del estado, separó al recurrente de las funciones que desempeñaba en la Escuela Secundaria Número 74, "Ignacio Manuel Altamirano", por ser portador del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH), toda vez que se consideró que era una enfermedad contagiosa.

En ese sentido, esta Comisión Nacional advirtió que el encargado de la Dirección de Relaciones Laborales de la Secretaría de Educación estatal incurrió en actos violatorios a los Derechos Humanos del recurrente, específicamente el derecho a la igualdad y prohibición de la discriminación por motivos de salud, que establece el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al haber sido objeto de discriminación por ser portador del VIH.

En tal virtud, no existió justificación alguna por parte de la Secretaría de Educación del estado para ordenar el cambio de funciones del señor CML, toda vez que éste no padece una enfermedad que se contagie por el simple acercamiento físico y no representa peligro alguno para las personas que trabajan con él, ya que el VIH sólo se transmite de la manera siguiente: por contacto sexual, no protegido, con personas infectadas por el VIH; por transfusión de sangre contaminada y sus componentes; por uso de agujas y otros instrumentos punzocortantes contaminados; de una madre infectada a su hijo durante el periodo perinatal por vía transplacentaria, por sangre o secreciones en el canal del parto, o a través de la leche materna, y por trasplante de órganos y tejidos contaminados, según lo establece la Norma Oficial Mexicana: NOM-010-SSA2-1993.

En consecuencia, contravino lo previsto en los artículos 2o. y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1o. y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; Convenio Número 111 de la OIT, relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación; 2o. y 7o. de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en términos generales establecen que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley, y deben respetarse los derechos y libertades reconocidos en ella y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

De igual manera, transgredió lo establecido en los artículos 6o., 7o., 8o., 9o., 31 y 34 de la Declaración de Derechos y Humanidad sobre los Principios Fundamentales de los Derechos Humanos, la Ética y la Humanidad, aplicables en el contexto del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (sida), los cuales señalan que las personas que padezcan una enfermedad o incapacidad, incluidas las personas con VIH y sida, tienen derecho al disfrute de sus derechos y libertades fundamentales sin restricción, por lo que no existe justificación alguna para penalizar y restringir los derechos y libertades de una persona por el hecho de que sea o pueda ser

portador de VIH; en consecuencia, las medidas coercitivas, como el aislamiento por razón de su estado de salud, no sólo violan los derechos de las personas directamente interesadas sino que también son contrarias a la obligación de los Estados de proteger la salud pública.

En razón de lo anterior, el 12 de septiembre de 2003, esta Comisión Nacional emitió la Recomendación 40/2003 dirigida al Gobernador sustituto del estado de Nuevo León, en la que se confirmó la Recomendación 53/2003 emitida por la Comisión estatal, a efecto de que se instruya al Secretario de Educación de dicha entidad para que dé cumplimiento a esta última y se giren instrucciones a los titulares de las dependencias públicas del estado de Nuevo León, para que conozcan el contenido de la Norma Oficial Mexicana: NOM-010-SSA2-1993 “Para la prevención y control de la infección por Virus de la Inmunodeficiencia Humana”, y se abstengan de efectuar actos discriminatorios en contra de persona alguna por motivos de salud.

México, D. F., a 12 de septiembre de 2003

Sobre el recurso de impugnación del señor CML

Lic. Fernando Elizondo Barragán,
Gobernador sustituto del estado
de Nuevo León

Muy 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 III y V; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 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; 159; 160; 165; 166 y 167, de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2003/138-2-I, relacionados con el recurso de impugnación interpuesto por el señor CML, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

Debido a que las Recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos son de

carácter público, en lo referente al derecho al buen nombre e imagen del agraviado, sólo se asienta en clave su nombre, toda vez que a partir de los antecedentes, que las autoridades tienen en su poder, es factible conocer la identidad de éste.

A. El 5 de septiembre de 2002, el señor CML presentó ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León una queja por hechos presuntamente violatorios a sus Derechos Humanos, cometidos por el licenciado Carlos J. Garza Treviño, encargado de la Dirección de Relaciones Laborales de la Secretaría de Educación en esa entidad federativa, así como por el profesor Alfredo García Jaramillo, Director de la Escuela Secundaria Número 74, “Ignacio Manuel Altamirano”, al haberlo separado de las funciones que desempeñaba en ese plantel, por ser portador del Virus de la Inmunodeficiencia Humana (VIH).

Una vez realizadas las investigaciones correspondientes, el 10 de febrero de 2003 la Comisión estatal dirigió al licenciado José Martínez González, Secretario de Educación de Nuevo León, la Recomendación 53/03 en la que indicó lo siguiente:

ÚNICA. Se instruya al Órgano de Control Interno, a fin de que se inicie un procedimiento administrativo de responsabilidad en contra

del C. Lic. Carlos J. Garza Treviño, encargado de la Dirección de Relaciones Laborales, de la Secretaría de Educación, al haber incurrido en la violación a lo dispuesto por las fracciones I, V, VI, XXII y LV, del artículo 50 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León, por las razones asentadas en el capítulo de observaciones de esta resolución.

B. El licenciado José Martínez González, Secretario de Educación del estado de Nuevo León, mediante oficio SE-157/2003, del 24 de febrero de 2003, comunicó desde su punto de vista a la Comisión estatal la no aceptación de la Recomendación 53/03, toda vez que “el servidor público señalado como responsable actuó adecuadamente al optar por realizar solamente un cambio de adscripción del trabajador a fin de no afectarlo con la suspensión de su nombramiento, como legalmente procede”. Ante esta negativa, el señor CML, interpuso el recurso de impugnación.

C. El 7 de abril de 2003, esta Comisión Nacional radicó el presente recurso de impugnación bajo el expediente 2003/138-2-I, al que se le agregaron las constancias respectivas, cuya valoración será objeto de análisis en el capítulo de observaciones de esta Recomendación.

D. El 19 de mayo de 2003, mediante oficio SE-304/2003, el licenciado José Martínez González, Secretario de Educación del estado de Nuevo León, reiteró a esta Comisión Nacional su negativa de aceptar la Recomendación 53/03, bajo los mismos argumentos que expuso a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León.

II. EVIDENCIAS

En el presente caso las constituyen:

A. El escrito de recurso de impugnación, recibido en esta Comisión Nacional el 7 de abril de 2003, interpuesto por el señor CML.

B. El expediente de queja CEDH/350/2002, que integró la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, en el que se destacan las siguientes constancias:

1. El oficio DRL/1956/2002, del 27 de agosto de 2002, signado por el licenciado Carlos J. Garza Treviño, encargado de la Dirección de Relaciones Laborales de la Secretaría de Educación del estado de Nuevo León, en el que se informó al señor CML que quedaba a disposición del Archivo General de la dependencia referida.

2. La queja por comparecencia del 5 de septiembre de 2002, suscrita por el señor CML.

3. El oficio DRL/2260/2002, del 26 de septiembre de 2002, suscrito por el licenciado Carlos J. Garza Treviño, encargado de la Dirección de Relaciones Laborales de la Secretaría de Educación del estado de Nuevo León, mediante el cual rindió el informe requerido a la Comisión estatal.

4. El oficio, sin número, del 1 de octubre de 2002, suscrito por el profesor Alfredo García Jaramillo, Director de la Escuela Secundaria Número 74, “Ignacio Manuel Altamirano”, a través del cual rindió el informe requerido por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León.

5. Comparecencias, del 14 de octubre de 2002 ante la Comisión estatal, de la profesora María Guadalupe Leija Hernández, ex Directora de la Escuela Secundaria Número 74, y del licenciado Carlos J. Garza Treviño, encargado de la Dirección de Relaciones Laborales de la Secretaría de Educación del estado de Nuevo León.

6. La Recomendación 53/2003, del 10 de febrero de 2003, que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, dirigió al Secretario de Educación de esa entidad federativa.

7. El oficio SE-157/2003, del 24 de febrero de 2003, mediante el cual el licenciado José Martínez González, Secretario de Educación del estado de Nuevo León, comunicó a la Comisión estatal la no aceptación de la Recomendación 53/03.

C. El oficio SE-304/2003, del 19 de mayo de 2003, por medio del cual el licenciado José Martínez González, Secretario de Educación del estado de Nuevo León, reiteró a esta Comisión Nacional la no aceptación de la Recomendación 53/03.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 5 de septiembre de 2002, el señor CML presentó ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, queja por hechos presuntamente violatorios a sus Derechos Humanos cometidos por el licenciado Carlos J. Garza Treviño, encargado de la Dirección de Relaciones Laborales de la Secretaría de Educación en esa entidad federativa, así como por el profesor Alfredo García Jaramillo, Director de la Escuela Secundaria Número 74, "Ignacio Manuel Altamirano", consistentes en separarlo de las funciones que desempeñaba en dicho plantel por ser portador del virus de la inmunodeficiencia humana.

Por lo anterior, la Comisión estatal procedió a la integración del expediente de queja CEDH/350/02, y el 10 de febrero de 2003 emitió la Recomendación 53/2003, dirigida al Secretario de Educación del estado de Nuevo León, misma que no fue aceptada, bajo el argumento de que el servidor público señalado como responsable actuó

adecuadamente al optar por realizar solamente un cambio de adscripción del trabajador a fin de no afectarlo con la suspensión de su nombramiento, como legalmente procede.

IV. OBSERVACIONES

Antes de entrar al análisis de las violaciones a los Derechos Humanos es importante aclarar que esta Comisión Nacional se ciñe exclusivamente al trato discriminatorio de que fue objeto el quejoso por parte del encargo de la Dirección de Relaciones Laborales de la Secretaría de Educación del estado de Nuevo León, por lo que esta Comisión Nacional no hace pronunciamiento alguno en lo que se refiere a cuestiones laborales, de conformidad con los artículos 102, apartado B, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción III, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 124, fracción III, de su Reglamento Interno.

De la valoración realizada al conjunto de evidencias que forman parte del expediente 2003/138-2-I, tramitado con motivo del recurso de impugnación interpuesto por el señor CML contra la negativa de aceptación de la Recomendación 53/2003, esta Comisión Nacional llegó a la conclusión de que se vulneró el Derecho Humano de igualdad y prohibición de la discriminación por motivos de salud, que establece el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al haber sido objeto de discriminación por ser portador del VIH, en atención a las siguientes consideraciones:

El licenciado José Martínez González, Secretario de Educación del estado de Nuevo León, informó a esta Comisión Nacional la negativa de aceptar la Recomendación 53/2003, en virtud

de que el cambio de adscripción del señor CML, se realizó con motivo de las necesidades del servicio, ya que existían quejas en contra del referido maestro en cuanto a su desempeño al estar frente a un grupo, además de que al momento de notificarle la determinación respectiva ya desempeñaba actividades administrativas en el plantel.

Asimismo, argumentó que el actuar del licenciado Carlos J. Garza Treviño, fue ajustado a las facultades otorgadas a éste, de conformidad con lo previsto en los artículos 9, fracción XI; y 14, fracciones V y XVIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación en el estado de Nuevo León, ya que a la Dirección de Relaciones Laborales le compete atender los asuntos en materia laboral del personal del servicio educativo cuando lo soliciten las unidades de servicios educativos, y a la Subsecretaría de Recursos Humanos le corresponde ordenar y realizar los cambios de adscripción de los trabajadores cuando las necesidades del servicio lo requieran, situación que motivó el cambio referido, donde cubriría su horario de trabajo y se desempeñaría en un área administrativa, recibiendo su salario.

De igual manera, manifestó que si el licenciado Carlos J. Garza Treviño hubiera emitido la determinación del cambio de adscripción con motivo de su padecimiento no se estaría violentado derecho alguno, ya que de conformidad con los artículos 75, fracción III, del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal al Servicio de la Educación; así como 12, y 38, fracción I, de la Ley del Servicio Civil del estado de Nuevo León, se establecen las medidas a adoptar en los casos de que un trabajador padezca alguna enfermedad contagiosa que significare peligro para las personas que trabajan con él, y en esos casos se suspenderá al trabajador provisionalmente a reserva de lo que determine el dictamen médico correspondiente.

En tal virtud, esta Comisión Nacional estima que, con esas manifestaciones, la Secretaría de Educación estatal no justifica el cambio de funciones del maestro CML, toda vez que éste no padece una enfermedad que se contagie por el simple acercamiento físico, y no representa peligro alguno para las personas que trabajan con él, ya que el VIH sólo se transmite de la manera siguiente: por contacto sexual, no protegido, con personas infectadas por el VIH; por transfusión de sangre contaminada y sus componentes; por uso de agujas y otros instrumentos punzocortantes contaminados; de una madre infectada a su hijo, durante el periodo perinatal por vía transplacentaria; por sangre o secreciones en el canal del parto o a través de la leche materna, y por trasplante de órganos y tejidos contaminados, según lo establece la Norma Oficial Mexicana: NOM-010-SSA2-1993, para la prevención y control de la infección por Virus de la Inmunodeficiencia Humana; en consecuencia, se acredita un acto discriminatorio y de estigmatización hacia el agraviado por el hecho de ser portador del VIH y que la propia autoridad reconoce y trata de justificar su actuación con base en ello.

A mayor abundamiento, se desprende que el señor CML, desde el año de 1989, se ha desempeñado como profesor de planta en la Escuela Secundaria Técnica Número 74, "Ignacio Manuel Altamirano", y que el 6 de agosto de 2002 comunicó su padecimiento al señor Alfredo García Jaramillo, Director del plantel educativo donde labora, por lo que el 20 de agosto del año en cita se le informó al profesor referido que debía presentarse en el Departamento de Relaciones Laborales, toda vez que revisarían su situación laboral y posiblemente lo cambiarían de adscripción debido a su estado de salud.

Derivado de lo anterior, el 27 agosto de 2002 el licenciado Carlos J. Garza Treviño, encargado

de la Dirección de Relaciones Laborales de la Secretaría de Educación del estado de Nuevo León, mediante el oficio DRL/1956/2002, le informó al agraviado que por orden superior se procedería a separarlo de las funciones que venía desempeñando en la Escuela Secundaria Técnica Número 74, “Ignacio Manuel Altamirano”, y estaría a disposición del Archivo General de la Secretaría de Educación, con el fin de que cubriera su horario de trabajo y se desempeñara en un área administrativa.

Asimismo, el licenciado Carlos J. Garza Treviño, mediante oficio DRL/2260/2002, del 26 de septiembre de 2002, manifestó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, que el profesor CML es portador del VIH, por lo que la Secretaría de Educación del estado de Nuevo León ha optado, en éste y en todos los casos similares, separar a los docentes de su trabajo frente a un grupo, mandándolos a cubrir su horario en áreas administrativas, todo esto para no lesionar en su salario a los trabajadores, además de que en el presente caso el profesor CML tenía tiempo de no estar frente a un grupo.

Por lo anterior, se logró acreditar que el cambio de adscripción del agraviado no fue como consecuencia de la necesidad de la dependencia, sino por el estado de salud que presenta, según consta en el oficio DRL/2260/2002, suscrito por el licenciado Carlos J. Garza Treviño, encargado de la Dirección de Relaciones Laborales de la Secretaría de Educación del estado de Nuevo León, en el cual ordenó la reubicación del agraviado por ser portador del VIH, atentando con ello la dignidad del profesor CML, ya que con independencia de su origen étnico o nacional, género, edad, capacidad, condición social o de salud, religión, opinión, preferencias, estado civil o cualquier otra, éste debe gozar del respeto al principio de igualdad, que se encuentra garan-

tizado en la Constitución General de la República, y en el presente caso se vio transgredido, ya que el actuar del servidor público respondió a razones discriminatorias por el estado de salud del profesor en oposición a una actitud de comprensión y aceptación necesarios para salvaguardar la dignidad humana de las personas que padecen VIH, más que aún difundió de manera indebida el padecimiento del agraviado.

Para esta Comisión Nacional es evidente que la Comisión estatal valoró la información y documentación de que dispuso, por lo que concluyó, en la Recomendación 53/03, que existen elementos suficientes para acreditar que se violentó el Derecho Humano de igualdad y prohibición de la discriminación por motivos de salud del profesor CML, que establece el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En consecuencia, el fundamento legal invocado por la Secretaría de Educación del estado de Nuevo León resulta inconducente para justificar la no aceptación de la Recomendación 53/03, emitida por la Comisión estatal, al acreditarse que el actuar del servidor público Carlos J. Garza Treviño, quien emitió la determinación de cambiar de adscripción al agraviado, respondió a razones discriminatorias basadas en el hecho de que es portador del VIH, incurriendo con ello en violación al artículo 50, fracciones I, V, VII, XXII y LV, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León, por lo que se observa una probable responsabilidad administrativa por la conducta señalada en el presente documento.

Asimismo, contravino lo previsto en los artículos 2o. y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1o. y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; Convenio

Número 111 de la OIT, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación; 2o. y 7o. de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en términos generales establecen que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley, y deben respetarse los derechos y libertades reconocidos en ella y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

De igual manera transgredió lo establecido en los artículos 6o., 7o., 8o., 9o., 31 y 34 de la Declaración de Derechos y Humanidad sobre los Principios Fundamentales de los Derechos Humanos, la Ética y la Humanidad, aplicables en el contexto del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (sida), los cuales señalan que las personas que padezcan una enfermedad o incapacidad, incluidas las personas con VIH y sida, tienen derecho al disfrute de sus derechos y libertades fundamentales sin restricción, por lo que no existe justificación alguna para penalizar y restringir los derechos y libertades de una persona por el hecho de que sea o pueda ser portador de VIH; en consecuencia, las medidas coercitivas, como el aislamiento por razón de su estado de salud, no sólo violan los derechos de las personas directamente interesadas sino que también son contrarias a la obligación de los Estados de proteger la salud pública.

Por lo antes expuesto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos confirma la Recomendación 53/03 que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, remitió a la Secretaría de Educación en esa entidad federativa,

y se permite formular respetuosamente a usted, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Se instruya al Secretario de Educación del estado, se sirva dar cumplimiento a la Recomendación 53/03 que emitió la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León.

SEGUNDA. Se giren instrucciones a los titulares de las dependencias públicas del estado de Nuevo León, a efecto de que puedan conocer el contenido de la Norma Oficial Mexicana: NOM-010-SSA2-1993, para la prevención y control de la infección por Virus de la Inmunodeficiencia Humana, y se abstengan de efectuar actos discriminatorios en contra de persona alguna por motivos de salud.

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 la dependencia administrativa o cualquiera otra autoridad competente, para que, dentro de sus atribuciones, 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 se envíe a esta Comisión Nacional dentro del término de 15 días hábiles siguientes a su notificación.

Igualmente, bajo el mismo fundamento jurídico, le solicito que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación que se les 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 tal 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

Recomendación 41/2003

Síntesis: El 2 de junio de 2003 esta Comisión Nacional inició el expediente 2003/1713-1, con motivo de la queja presentada por el señor Lorenzo Miranda Ortiz en la que señaló hechos presuntamente violatorios a los derechos a la protección de la salud y la vida, cometidas en agravio de su finado padre, el señor Lorenzo Miranda Martínez, por servidores públicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Del análisis de las constancias y evidencias que integran el expediente 2003/1713-1, así como de la opinión médica emitida por personal de la Coordinación de Servicios Periciales de este Organismo Nacional, se desprenden elementos suficientes para establecer la procedencia legal de los agravios hechos valer por el quejoso, ya que los médicos Álvaro Sánchez Elías, Isidro Hernández y Francisco Escobedo Soto, no realizaron una valoración clínica y de laboratorio adecuada al señor Lorenzo Miranda Martínez ante el cuadro de anemia por hemorragia uretral que presentaba, caso evidente al momento de su ingreso, dado que al obtenerse los reportes de laboratorio en los que los parámetros (glóbulos rojos, hematocrito y hemoglobina) utilizados para determinar el estado hematológico de un paciente, se encontraban bajos. Asimismo, no se consideraron factores clínicos de deshidratación, de laboratorio y, no obstante la referencia de baja ingesta de líquidos desde hacía tres días, así como de aceptación de alimentos, se indicó como tratamiento 1000 cc de solución para 24 horas, además de un diurético para forzar al riñón a filtrar un volumen que a nivel circulatorio estaba deficiente. El cuadro descrito y la incorrecta indicación médica produjeron en el paciente una descompensación por choque hipovolémico, hipoglucemia y bajo volumen circulatorio. Desde su ingreso, el paciente requería de un tratamiento inicial preciso e inmediato, dirigido a controlar el volumen circulatorio con líquidos intravenosos abundantes y transfusión sanguínea, lo que en ningún momento fue indicado por los médicos tratantes, siendo esto lo que ocasionó la evolución del agraviado hacia el choque hipovolémico y sus complicaciones de insuficiencia renal y cardíaca. Aunado a lo anterior, se produjo una descompensación metabólica por el deficiente aporte de azúcar con el consiguiente daño orgánico múltiple, manifestado en edema pulmonar agudo por congestión, debido a la insuficiencia cardíaca y paro cardíaco definitivo que produjo la muerte del señor Lorenzo Miranda Martínez. De lo antes expuesto, se advierte responsabilidad profesional y administrativa de los médicos Álvaro Sánchez Elías, Isidro Hernández y Francisco Escobedo Soto, adscritos al Hospital General del ISSSTE en Zacatecas, Zacatecas, al no actuar con la diligencia que el desempeño de su cargo requiere, conducta con la que infringieron los derechos a la vida y a la protección de la salud del agraviado, previstos en el artículo 4o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se pronuncia en cuanto al reconocimiento a las personas, por parte del Estado, al disfrute de un servicio médico de calidad, debiendo adoptar para ello las medidas necesarias para la plena efectividad de ese derecho; así como 1o.; 2o., fracción V; 23; 27, fracción III; 33, fracciones I y II; 34, fracción II; 37 y 51 de la Ley General de Salud; 48 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica; 1o., 30, 31 y 192 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; 20 del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como 8o., fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Por lo

anterior, institucionalmente es procedente que a los familiares del señor Lorenzo Miranda Martínez se les otorgue la indemnización correspondiente con motivo de la responsabilidad profesional en que incurrieron los médicos Álvaro Sánchez Elías, Isidro Hernández y Francisco Escobedo Soto, servidores públicos del ISSSTE, en términos de los artículos 1915 y 1927 del Código Civil Federal; 8o., fracciones I y XXIV, y 33 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como 44 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. No pasó inadvertido para este Organismo Nacional que, no obstante que todas las notas médicas del expediente clínico deben contener el nombre y la firma de los médicos que se encuentran encargados del cuidado del paciente, en el caso que nos ocupa varias fueron signadas por estudiantes de pregrado (MIP), quienes no son prestadores de servicios de atención médica y deben estar asesorados en todo momento por el profesional responsable; asimismo, el expediente médico del señor Lorenzo Miranda Martínez no incluye una historia clínica íntegra y los reportes de signos vitales son incompletos; incumpliendo todo esto con lo establecido por la Norma Oficial Mexicana: NOM-168-SSA1-1998, del expediente clínico.

En razón de lo anterior, se Recomendó al Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, lo siguiente:

Se ordene y realice el pago por concepto de indemnización que proceda, en los términos de las consideraciones planteadas en el cuerpo del presente documento, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 33 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; 1915 y 1927 del Código Civil Federal, y 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Se entregue la documentación necesaria al Órgano Interno de Control en la Delegación Estatal del ISSSTE en Zacatecas, para que se realice la debida investigación del expediente QU-0006/2003; asimismo, instruya, a quien corresponda, se dé vista a ese Órgano Interno de Control para que se analicen las irregularidades en la integración del expediente clínico, en atención a las consideraciones expuestas en el capítulo de Observaciones de este documento.

México, D. F., 19 de septiembre de 2003

**Sobre el caso del señor Lorenzo
Miranda Martínez**

Lic. Benjamín González Roaro,
Director General del Instituto de Seguridad
y Servicios Sociales de los Trabajadores
del Estado

Distinguido señor Director General:

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., párrafo primero; 6o., fracciones II y III; 15, fracción VII; 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 16 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2003/1713-1, relacionados con el caso del señor Lorenzo Miranda Martínez, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Zacatecas recibió la queja del señor Lorenzo Miranda Ortiz, el 13 de mayo de 2003, que por

razones de competencia remitió a este Organismo Nacional, donde se recibió el 2 de junio del año en curso, en la que manifestó presuntas violaciones a Derechos Humanos cometidas en agravio de su finado padre, el señor Lorenzo Miranda Martínez, atribuidas a servidores públicos del Hospital General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), en Zacatecas, Zacatecas, consistentes en negligencia médica.

El quejoso manifestó que el 16 de abril de 2003, su padre, el señor Lorenzo Miranda Martínez, fue atendido en el área de urgencias del Hospital General del ISSSTE, en Zacatecas, Zacatecas, donde, a pesar de presentar sangrado abundante por la orina, fuertes dolores, además de problemas cardíacos y respiratorios, el personal médico de ese nosocomio se limitó a recetarle calmantes.

Agregó que el 18 del mismo mes su familiar ingresó al área de urgencias de ese hospital, donde solamente lo mantuvieron en observación y al subirlo a piso no le prestaron el cuidado debido, por lo que sufrió un paro cardíaco y falleció, razón por la que el quejoso consideró que existió negligencia médica en la atención que se brindó a su padre.

B. A fin de integrar el expediente, este Organismo Nacional solicitó a usted, mediante los oficios 12229 y 14030, del 13 de junio y 1 de julio de 2003, respectivamente, los informes correspondientes. En respuesta, remitió lo solicitado.

Del contenido de la queja formulada por el señor Lorenzo Miranda Ortiz, así como de la información y documentación que esta Comisión Nacional se allegó, se advirtieron los siguientes hechos: el señor Lorenzo Miranda Martínez, como ya se señaló, ingresó el 18 de abril de 2003

al Hospital General del ISSSTE, en Zacatecas, Zacatecas, al presentar hemorragia uretral aguda, debido a que durante el baño accidentalmente jaló la sonda de Foley, que meses antes se le había colocado.

La nota de ingreso, del 18 de abril de 2003, no señala hora ni contiene nombre ni firma del médico que recibió al agraviado; se asentó que el paciente se encontraba somnoliento, con palidez de piel, mucosa oral seca, cardiopulmonar con hipoventilación basal, estertores crepitantes, abdomen globoso a expensas de panículo adiposo, peristalsis disminuida, genitales con sonda de Foley y con gasto de franca hematuria.

A las 17:39 horas de ese día se recibieron los resultados de laboratorio y a las 18:00 horas el doctor Francisco Escobedo Soto reportó que el paciente presentaba retención aguda de orina debido a que la sonda de Foley se encontraba fuera de la vejiga y no drenaba, por lo que se procedió a desinflar el globo y recolocar la sonda; se le realizaron lavados vesicales y se obtuvieron múltiples coágulos.

A las 07:00 horas del 19 de abril de 2003, el doctor Álvaro Sánchez Elías refirió en la nota médica de valoración matutina, que el paciente presentó, por la madrugada, un cuadro hipoglucémico, que continuaba con irrigación con disminución de hematuria y leve dificultad respiratoria.

A las 11:27 horas de ese mismo día se recibieron nuevos reportes de laboratorio y a las 13:00 horas, el doctor Álvaro Sánchez Elías, adscrito al Hospital General del ISSSTE en Zacatecas, Zacatecas, suscribió el acta de defunción en la que indicó que el señor Lorenzo Miranda Martínez, de 77 años de edad, falleció el 19 de abril de 2003 a las 11:50 horas, con diagnósticos de edema

agudo pulmonar, anemia severa, hemorragia vesical, hemorragia de tubo digestivo, insuficiencia renal crónica y obesidad mórbida.

Por lo anterior, el quejoso presentó, el 23 de abril de 2003, una queja ante el Órgano Interno de Control en la Delegación Estatal del ISSSTE en Zacatecas, denunciando omisión y negligencia médica por parte del personal adscrito al Hospital General del ISSSTE en Zacatecas, Zacatecas.

C. Con objeto de contar con una opinión médica del caso, se solicitó la intervención de la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional, la cual emitió la opinión respectiva, cuyo contenido se expresa en el apartado de Observaciones de este documento.

II. EVIDENCIAS

En el presente caso las constituyen:

1. La queja presentada, el 13 de mayo de 2003, por el señor Lorenzo Miranda Ortiz en la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Zacatecas, remitida por razones de competencia a esta Comisión Nacional, en donde se recibió el 2 de junio.

2. Los oficios JSD/DQD/2125/03 y JSD/DQD/2248/03, del 21 de julio y 8 de agosto de 2003, respectivamente, mediante los que el doctor José S. Medésigo Micete, Jefe de Servicios al Derechohabiente del ISSSTE, envió la información solicitada por este Organismo Nacional, de la que se destaca:

a. La copia del expediente clínico que se generó por la atención médica otorgada al señor Lorenzo Miranda Martínez en el Hospital General del ISSSTE, en Zacatecas, Zacatecas.

3. La opinión médica emitida el 15 de agosto de 2003, por peritos adscritos a la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional, en la que se establecen las consideraciones técnicas respecto a la atención médica que recibió el señor Lorenzo Miranda Martínez, en el Hospital General del ISSSTE, en Zacatecas, Zacatecas.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 18 de abril de 2003 el agraviado se presentó en el Hospital General del ISSSTE en Zacatecas, Zacatecas, con un cuadro clínico de hemorragia uretral aguda, anemia, deshidratación, baja de glucosa y alteraciones cardio circulatorias, que no fue corregido de manera inmediata a través de un tratamiento adecuado, lo que produjo en el paciente un paro cardíaco y la muerte.

El 23 de abril de 2003, el señor Lorenzo Miranda Ortiz presentó una queja ante el Órgano Interno de Control en la Delegación Estatal del ISSSTE en Zacatecas, denunciando omisión y negligencia médica por parte del personal adscrito al Hospital General del ISSSTE en Zacatecas, Zacatecas, que dio origen al expediente QU-0006/2003, dentro del que mediante oficio OIC/AQ/QA/00/637/9485/2003 del 18 de julio de 2003, signado por el licenciado Víctor Octavio Gómez Cerecedo, titular del Área de Quejas del Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en ese Instituto, se solicitó a la Comisión Nacional de Arbitraje Médico un dictamen médico para la prosecución de las investigaciones, lo cual le fue notificado al quejoso a través del oficio OIC/455/2003 del 2 de septiembre de 2003.

En el presente caso, este Organismo Nacional considera que el personal del Hospital General del

ISSSTE en Zacatecas, Zacatecas, que estuvo a cargo del cuidado médico del agraviado transgredió con su conducta los Derechos Humanos a la vida y a la protección de la salud, consagrados en el artículo 4o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual motivó la emisión del presente documento.

IV. OBSERVACIONES

Del análisis realizado a las constancias y evidencias que integran el presente expediente de queja, así como de la opinión médica emitida por personal de la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se advirtió que los médicos Álvaro Sánchez Elías, Isidro Hernández y Francisco Escobedo Soto, servidores públicos adscritos al Hospital General del ISSSTE en Zacatecas, Zacatecas, no proporcionaron al señor Lorenzo Miranda Martínez una valoración clínica y de laboratorio adecuada ante el cuadro de anemia por hemorragia uretral que presentaba.

Clínicamente no se valoró el cuadro anémico por hemorragia, que era evidente al momento de su ingreso, dado que al obtenerse los reportes de laboratorio en los que los parámetros (glóbulos rojos, hematocrito y hemoglobina) utilizados para determinar el estado hematológico de un paciente, se encontraban bajos.

Asimismo, no se consideraron factores clínicos de deshidratación (boca seca, hipotensión: TA: 80/70, saliva espesa, frecuencia cardiaca de 108 x'), de laboratorio (sodio y potasio alterados) ni de glucemia baja (dextrosix 39) y, no obstante la referencia de baja ingesta de líquidos desde hacía tres días, así como de aceptación de alimentos, se indicó como tratamiento 1000 cc

de solución para 24 horas, además de un diurético para forzar al riñón a filtrar un volumen que a nivel circulatorio estaba deficiente.

El cuadro descrito y la deficiente indicación médica produjeron en el paciente una descompensación por choque hipovolémico, hipoglucemia y bajo volumen circulatorio.

Es posible deducir que, desde su ingreso, el paciente ya tenía manifestaciones de anemia aguda, en consecuencia requería de un tratamiento inicial preciso e inmediato, dirigido a controlar el volumen circulatorio, con líquidos intravenosos abundantes y transfusión sanguínea; lo que en ningún momento fue indicado por los médicos tratantes, siendo esto lo que ocasionó la evolución del agraviado hacia el choque hipovolémico y sus complicaciones de insuficiencia renal y cardiaca.

Aunado a lo anterior, se produjo una descompensación metabólica por el deficiente aporte de azúcar con el consiguiente daño orgánico múltiple, manifestado en edema pulmonar agudo por congestión, debida a la insuficiencia cardiaca y paro cardiaco definitivo que produjo la muerte del señor Lorenzo Miranda Martínez.

De lo antes expuesto, se advierte responsabilidad profesional y administrativa de los médicos Álvaro Sánchez Elías, Isidro Hernández y Francisco Escobedo Soto, adscritos al Hospital General del ISSSTE en Zacatecas, Zacatecas, al no actuar con la diligencia que el desempeño de su cargo requiere, conducta con la que infringieron los derechos a la vida y a la protección de la salud del agraviado, previstos en el artículo 4o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se pronuncia en cuanto al reconocimiento a las personas, por parte del Estado, al disfrute de un servicio médico de

calidad, debiendo adoptar para ello las medidas necesarias para la plena efectividad de ese derecho; así como 1o.; 2o., fracción V; 23; 27, fracción III; 33, fracciones I y II; 34, fracción II; 37 y 51 de la Ley General de Salud; 48 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica; 1o., 30, 31 y 192 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; 20 del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como 8o., fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que refieren, en forma general, que el derecho a la protección de la salud tiene como una de sus finalidades el disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población, protegiendo, promoviendo y restaurando la salud de la persona y de la colectividad, atendiendo a un diagnóstico temprano que permita proporcionar un tratamiento oportuno.

De igual forma, se violentaron las disposiciones relacionadas con los derechos a la vida y a la protección de la salud previstos en los instrumentos internacionales celebrados por el Ejecutivo federal y ratificados por el Senado de la República, en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen el margen mínimo de calidad en los servicios médicos que proporciona el Estado a su población, de conformidad con los artículos 12.1, y 12.2, inciso d), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 10.1, y 10.2, inciso a), del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, para asegurar la efectividad y alcance del más alto nivel de salud para todos los individuos.

Por lo anterior, institucionalmente es procedente que a los familiares del señor Lorenzo Miranda Martínez se les otorgue la indemnización correspondiente con motivo de la responsabilidad profesional en que incurrieron los médicos Álvaro Sánchez Elías, Isidro Hernández y Francisco Escobedo Soto, servidores públicos del ISSSTE, en términos de los artículos 1915 y 1927 del Código Civil Federal; 8o., fracciones I y XXIV, y 33 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; así como 44, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

No pasó desapercibido para este Organismo Nacional que, no obstante que todas las notas médicas del expediente clínico deben contener el nombre y la firma de los médicos que se encuentran encargados del cuidado del paciente, en el caso que nos ocupa varias fueron signadas por estudiantes de pregrado (MIP), quienes no son prestadores de servicios de atención médica y deben estar asesorados en todo momento por el profesional responsable; asimismo, el expediente médico del señor Lorenzo Miranda Martínez no incluye una historia clínica íntegra y los reportes de signos vitales son incompletos, incumpliendo todo esto con lo establecido por la Norma Oficial Mexicana: NOM-168-SSA1-1998, del expediente clínico.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos formula a usted, respetuosamente, señor Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Se ordene y realice el pago por concepto de indemnización que proceda, en los tér-

minos de las consideraciones planteadas en el cuerpo del presente documento, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 33 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; 1915 y 1927 del Código Civil Federal; y 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

SEGUNDA. Se entregue la documentación necesaria al Órgano Interno de Control en la Delegación Estatal del ISSSTE en Zacatecas, para que se realice la debida investigación del expediente QU-0006/2003; asimismo, instruya, a quien corresponda, se dé vista a ese Órgano Interno de Control para que se analicen las irregularidades en la integración del expediente clínico, en atención a las consideraciones expuestas en el capítulo 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 cometida por 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 de que se trate.

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, en su caso, se informe dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación 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

*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

ADVISORY COUNCIL ON INTERNATIONAL AFFAIRS, *An Analysis of the US Missile Defence Plans Pros and Cons of Striving for Invulnerability*. [La Haya], Advisory Council on International Affairs, 2002, 57 pp. (AIV; 28)
623.376 / A222a / 19067

ALBANIA. PEOPLE'S ADVOCATE, *Report the Activity of People's Advocate: 1 January - 31 December Year 2001*. Tirana, Albania, People's Advocate, 2002, 184 pp. IIs.
350.914965 / A332r / 2001 / 19064

AUSTRALIA. AUSTRALIAN LAW REFORM COMMISSION, *Seen and Heard: Priority for Children in the Legal Process*. [Sydney], Commonwealth of Australia, [1997], 771 pp. (Report, 84)
362.7994 / A924s / 19056

CANADÁ. CANADIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION, *Time for Action: Special Report to Parliament on Pay Equality = Le Temps D'Agir Rapport Spécial au Parlement Sur la Parité Salariale*. [Ottawa], Canadian Human Rights Commission, 2001, 30, 34 pp., edición bilingüe inglés-francés
331.21 / C196t / 19045

CANADÁ. ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE. PUBLIC COMPLAINTS COMMISSION, *Annual Report 1999-2000 = Rapport Annuel 1999-2000*. [Ottawa, Minister Public Works and Government Services, s. a.], 30, 30 pp., edición bilingüe en inglés y francés
363.22 / C196a / 1999-2000 / 19059

CANO VALLE, Fernando [y] Antonio Jiménez Góngora, coords., *La administración de justicia en el contexto de la atención médica*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, 100 pp. (Serie: Ensayos jurídicos, 11)
344.041 / C216a / 19073

CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, *Las relaciones comerciales multilaterales de México y el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, y la Universidad Iberoamericana, 2003, 237 pp. (Serie: Doctrina jurídica, 24)
382.9 / C918r / 19074

ESLOVENIA. HUMAN RIGHTS OMBUDSMAN, *Annual Report 2001*. Liubliana, Eslovenia, Human Rights Ombudsman, 2002, 107 pp.
350.914973 / E83a / 2001 / 19065

GUATEMALA. PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe anual circunstanciado 2001*. Guatemala, Procurador de los Derechos Humanos, 2002, 359 pp.
350.917281 / G866i / 2001 / 19053

HUMAN RIGHTS WATCH, *Human Rights Watch World Report 2000: Events of 1999 (November 1998-October 1999)*. New York, Human Rights Watch, [1999], 517 pp.
341.481 / H93w / 2000 / 19057

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, *La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales: un desafío impostergable*. San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, [1999], 568 pp.
323.46 / I59j / 19054-55

MÉXICO. GOBIERNO DE LA REPÚBLICA, *Un México apropiado para la infancia y la adolescencia: Programa de Acción 2002-2010*. [México, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Educación Pública, 2002], 222 pp. IIs.
362.7972 / M582u / 19062-63

———, *Un México apropiado para la infancia y la adolescencia: Programa de Acción 2002-2010*. [México, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Educación Pública, 2002], 37 pp. IIs.
362.7972 / M582u / 19071

QUEBEC. CANADÁ. LE PROTECTEUR DU CITOYEN, *Annual Repport 2001-2002*. Quebec, Canadá, Le Protecteur du Citoyen, [2002], 198 pp.
350.91714 / Q1a / 2001-02 / 19059

———, *Rapport Annuel 2001-2002*. Quebec, Canadá, Le Protecteur du Citoyen, [2002], 202 pp.
350.91714 / Q1r / 2001-02 / 19060

REVISTAS

- “Acuerdo 022/2002, por el que se delegan facultades para celebrar convenios de colaboración, cooperación, y/o apoyo al director general del CENADEH”, *Gaceta*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (141), abril, 2002, pp. 25-27.
- “Acuerdos emitidos por el Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (diciembre de 2001 a marzo de 2002)”, *Gaceta*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (141), abril, 2002, pp. 21-22.
- ARIAS MARÍN, Alan, “Claves críticas del multiculturalismo. Política del reconocimiento y ciudadanía multicultural”, *Gaceta*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (143), junio, 2002, pp. 19-33.
- BOLAÑOS CACHO GUZMÁN, Raúl, “Declaración Abraham González”, *Revista Jurídica*. Aguascalientes, Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, (22), octubre-marzo, 2002, pp. 8-9.
- “La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México abrió una oficina fronteriza en Reynosa, Tamaulipas”, *Carta de Novedades*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (108), febrero, 2002, pp. 2-3.
- “Comparecencia del Presidente de la CDHDF ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal”, *Gaceta*. México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, (4), abril, 2002, pp. 7-18.
- “Con la discriminación todos perdemos, incluso tú”, *Gaceta*. México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, (4), abril, 2002, pp. 25-28.
- “Convenio de colaboración entre el Frente Ciudadano contra Abuso de Poder, A. C., y la CNDH”, *Gaceta*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (145), agosto, 2002, pp. 85-86.
- “Convenio de colaboración entre la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos”, *Gaceta*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (146), septiembre, 2002, pp. 17-18.
- “Convenio de colaboración que suscriben la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A. C., y la CNDH”, *Gaceta*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (145), agosto, 2002, pp. 83-84.
- “Declaración conjunta de las relatoras especiales sobre los derechos de la mujer”, *Boletín Informativo*. Ciudad Victoria, Tamaulipas, Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas, (39-40), abril, 2002, pp. 8-10 (fascículo 40).

“Declaración de San Juan”, *Boletín Informativo*. Ciudad Victoria, Tamaulipas, Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas, (39-40), abril, 2002, pp. 20-23 (fascículo 39).

“Dirección general de quejas y orientación: informe de actividades (octubre 2000)”, *Gaceta*. México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, (11), noviembre, 2000, pp. 81-96.

“Discriminación en México: los casos de los/las migrantes, las mujeres trabajadoras, los pueblos indígenas y la comunidad lésbico-gay”, *Gaceta*. México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, (4), abril, 2002, pp. 47-53.

“Doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México presentó su segundo informe de actividades”, *Carta de Novedades*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (108), febrero, 2002, pp. 1-2.

GÁMEZ PERÉA, Claudio Raymundo, “La mediación en el proceso familiar”, *Revista Jurídica*. Aguascalientes, Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, (22), octubre-marzo, 2002, pp. 44-53.

GARCÍA LÓPEZ-GUERRERO, Luis, “Dignidad y derechos humanos. Un breve recuento”, *Gaceta*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (141), abril, 2002, pp. 31-51.

“Informe de la CODHET. 2001”, *Boletín Informativo*. Ciudad Victoria, Tamaulipas, Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas, (39-40), abril, 2002, pp. 15-22 (fascículo 40).

“Informe del relator especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados”, *Gaceta*. México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, (4), abril, 2002, pp. 54-96.

“Informe especial caso Agua Fría”, *Gaceta*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (145), agosto, 2002, pp. 7-48.

“Informe especial sobre la situación de los derechos humanos en los Centros de Readaptación Social y Reclusorios Preventivos Varoniles y Femeniles del Distrito Federal”, *Gaceta*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (143), junio, 2002, pp. 47-70.

“La inquietante situación de los derechos de los niños”, *Boletín Informativo*. Ciudad Victoria, Tamaulipas, Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas, (39-40), abril, 2002, pp. 31-43 (fascículo 39).

MÁRQUEZ ALGARA, María Guadalupe, “Mediación familiar y comportamiento prosocial”, *Revista Jurídica*. Aguascalientes, Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, (22), octubre-marzo, 2002, pp. 39-43.

- , “Pronunciamento del I Congreso Nacional de Mediación una vía hacia la cultura de la paz”, *Revista Jurídica*. Aguascalientes, Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, (22), octubre-marzo, 2002, pp. 25-31.
- MORALES BRAND, José Luis Eloy, “Los derechos de la mujer y los niños; su transgresión por la violencia intrafamiliar”, *Revista Jurídica*. Aguascalientes, Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, (22), octubre-marzo, 2002, pp. 69-98.
- REYES NERI, Cleto Humberto, “Informe de actividades del año 2001 del licenciado Cleto Humberto Reyes Neri, Magistrado Presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Aguascalientes”, *Revista Jurídica*. Aguascalientes, Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, (22), octubre-marzo, 2002, pp. 136-152.
- ROMÁN QUIROZ, Lino [y] Laura Silvia Sánchez García, “La carrera judicial en el Poder Judicial de Aguascalientes”, *Revista Jurídica*. Aguascalientes, Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, (22), octubre-marzo, 2002, pp. 10-18.
- SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, “La tortura en México: indicadores y diagnósticos en materia de derechos humanos”, *Gaceta*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (141), abril, 2002, pp. 9-13.
- , “Convenio general de colaboración entre la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Universidad Autónoma de Campeche”, *Gaceta*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (143), junio, 2002, pp. 37-39.
- , “Convenio general de colaboración para promover y desarrollar acciones de educación en derechos humanos entre el Gobierno del estado de Querétaro y la CNDH”, *Gaceta*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (143), junio, 2002, pp. 41-43.
- , “Programa de capacitación en derechos humanos para la educación básica”, *Gaceta*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (146), septiembre, 2002, pp. 11-13.
- , “La violencia contra los periodistas, atentado contra la sociedad”, *Gaceta*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (145), agosto, 2002, pp. 75-80.
- VALLE MARTÍNEZ, Antonio del, “Mediación en seguridad pública y derechos humanos”, *Revista Jurídica*. Aguascalientes, Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, (22), octubre-marzo, 2002, pp. 32-38.
- WILSON, Mariblanca Staff, “Influencia del feminismo en la reivindicación de los derechos humanos de las mujeres”, *Boletín Informativo*. Ciudad Victoria, Tamaulipas, Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas, (39/40), abril, 2002, pp. 11-14 (fascículo 40).

DIARIO OFICIAL Y LEGISLACIÓN

“Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”, *Gaceta*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (143), junio, 2002, pp. 121-141.

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, Del. Álvaro Obregón,
C. P. 01090, México, D. F.,
Tels. 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

Secretaría Técnica del Consejo Consultivo

Susana Thalía Pedroza de la Llave