



COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

# Gaceta 161

Ciudad de México, diciembre, 2003



Felicitación a dos nuevos miembros del Consejo Consultivo de la CNDH



Reunión de trabajo entre el Presidente de la CNDH y la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión



Reunión entre el Presidente de la CNDH e integrantes de la Academia Nacional de Periodistas de Radio y Televisión



Inauguración de la Semana de los Derechos Humanos y la Cultura



Certamen Fotográfico "Los Migrantes un Rostro de México"



Convenio de colaboración que suscriben la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán y la CNDH



Convenio de colaboración para el desarrollo del Programa de Capacitación en Derechos Humanos para la Educación Básica que suscriben el Gobierno del Estado de Tabasco, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco y la CNDH

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

Editor responsable:  
*Eugenio Hurtado Márquez*  
Coordinación editorial:  
*María del Carmen Freyssinier Vera*  
Edición:  
*Raúl Gutiérrez Moreno*  
Formación tipográfica:  
*Héctor R. Astorga O.*  
Colaboración:  
*Marcela Benavides Hernández*

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 perso-  
nales, a la siguiente dirección de correo electrónico:  
mbenavides@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*

---

Felicitación a dos nuevos miembros del Consejo Consultivo de la CNDH	7
Felicitación al doctor Sergio García Ramírez	9
Reunión de trabajo entre el Presidente de la CNDH y la Comisión de Equidad y Género	11
Reunión entre el Presidente de la CNDH e integrantes de la Academia Nacional de Periodistas de Radio y Televisión	13
Inauguración de la Semana de los Derechos Humanos y la Cultura	15
Certamen Fotográfico “Los Migrantes, un Rostro de México”	19

## *Convenios*

---

Convenio de colaboración entre la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán y la CNDH	23
Convenio de colaboración para el desarrollo del Programa de Capacitación en Derechos Humanos para la Educación Básica, que suscriben el Gobierno del Estado de Tabasco, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco y la CNDH	25

## *Artículos*

---

Notas sobre el tratamiento normativo y jurisprudencial de la mujer en España <i>Dra. Magdalena Lorenzo Rodríguez-Armas</i>	31
---	----

*Recomendaciones*

---

<b>Recomendación</b>	<b>Autoridad destinataria</b>	
<b>49/2003</b> Caso de la señora Cruz María Zameza Guzmán	Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social	49
<b>50/2003</b> Caso de la señora María del Refugio Zenteno Hernández	Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social	59
<b>51/2003</b> Caso de abuso sexual de la menor “Y” de la Estancia para el Bienestar y Desarrollo Infantil Número 66 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	67
<b>52/2003</b> Caso del recurso de impugnación interpuesto por el señor Olivo Carbajal Abonza	H. Ayuntamiento de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero	79

*Centro de Documentación y Biblioteca*

---

Nuevas adquisiciones del Centro de Documentación y Biblioteca <i>Lic. María Eugenia Carranza Hurtado</i>	91
---	----

*Actividades*

---





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

**La Comisión Nacional de los Derechos Humanos  
felicita a la**

**Dra. Graciela Rodríguez Ortega  
y al  
Sr. Joaquín López-Dóriga**

**por su designación como nuevos miembros  
del Consejo Consultivo de este Organismo Nacional**

**México, D. F., diciembre de 2003**





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

**La Comisión Nacional de los Derechos Humanos  
felicitá al**

**Dr. Sergio García Ramírez**

**Jurista destacado, maestro, investigador y miembro  
del Consejo Consultivo de este Organismo Nacional,**

**por su nombramiento como**

**Presidente de la Corte Interamericana  
de Derechos Humanos**

**México, D. F., diciembre de 2003**



# REUNIÓN DE TRABAJO ENTRE EL PRESIDENTE DE LA CNDH Y LA COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO\*

## ORDEN DEL DÍA

1. Mensaje de bienvenida, diputada Diva Hadamira Gastélum Bajo.
2. Intervención de diputadas:
  - a) Por el Grupo Parlamentario del PVEM, diputada María Ávila Serna.
  - b) Por el Grupo Parlamentario del PRD, diputada Marcela Lagarde y de los Ríos.
  - c) Por el Grupo Parlamentario del PAN, diputada Patricia Flores Fuentes.
  - d) Por el Grupo Parlamentario del PRI, diputada Leticia Gutiérrez Corona.
3. Intervención del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, doctor José Luis Soberanes Fernández.
4. Clausura de la reunión.

---

\* Reunión de trabajo celebrada el 3 de diciembre de 2003, a la que asistieron el doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la CNDH, y las diputadas Dolores Gutiérrez, Eliana García y Martha Lucía Micher Camarena, de la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.



# REUNIÓN ENTRE EL PRESIDENTE DE LA CNDH E INTEGRANTES DE LA ACADEMIA NACIONAL DE PERIODISTAS DE RADIO Y TELEVISIÓN

Integrantes de la Academia Nacional de Periodistas de Radio y Televisión (Anpert), entre los que se puede mencionar a Irene Moreno, Martín Espinosa, Fabiola Kramsky, Rafael Cardona y Nora Patricia Jara, manifestaron su total acuerdo con el proyecto de reformas legislativas propuestas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para que se reconozca y preserve el derecho de los periodistas a mantener en secreto la identidad de sus fuentes de información en asuntos que sean materia de su labor informativa.

Reunidos con el doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la CNDH, señalaron que la Anpert estará atenta a la evolución de esta propuesta legislativa, presentada al Senado de la República el 14 de abril de 2003, y en estudio de comisiones, e informará de la misma a todos sus agremiados.

Durante la reunión, encabezada por el *Ombudsman* nacional y por el Presidente de la Anpert, Enrique Lazcano, también se acordó dar forma a un convenio de colaboración entre la Academia y la CNDH en materia de atención de quejas presentadas por periodistas en activo por actos de autoridad contrarios a las garantías de dicho grupo, así como a la difusión de casos y causas relativas a los Derechos Humanos en general.

Los integrantes de la Anpert entregaron al Presidente de la CNDH un ejemplar del código de ética de su agrupación, que reconoce diversos derechos del público integrante de la audiencia, entre ellos el de réplica en casos de inexactitud por parte de los informadores, así como la obligación de éstos de distinguir entre la narración de hechos y las opiniones e interpretaciones.



# INAUGURACIÓN DE LA SEMANA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA CULTURA\*

Me es grato estar con ustedes, ante la presencia de destacadas personalidades que nos acompañan el día de hoy, para dar inicio a esta Semana de los Derechos Humanos y la Cultura, que conjuntamente organizamos la CNDH, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y el Museo Nacional de Culturas Populares.

En principio, quiero agradecer al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, a su Presidenta, la señora Sari Bermúdez, y a su distinguido grupo de colaboradores, el entusiasmo y el profesionalismo mostrado para la realización de esta Semana de los Derechos Humanos y la Cultura.

Asimismo, agradezco al personal del Museo Nacional de Culturas Populares y a su Director, Marco Sandoval, la disposición y hospitalidad para llevar a cabo en este bello centro cultural las actividades que integran dicha semana.

El evento que el día de hoy comienza tiene una especial relevancia para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos por múltiples razones. En primer lugar, porque para nuestro Organismo Nacional resultan indispensables la defensa y la promoción de todos y cada uno de los derechos fundamentales, entre ellos el derecho de acceder a los bienes y servicios culturales y al disfrute de los mismos, y en segundo lugar porque en esta semana se conmemora el 55 Aniversario de la Proclamación de la Declaración Universal de Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948.

El derecho de acceso a la cultura se encuentra plasmado tanto en instrumentos internacionales como en las legislaciones nacionales. Por ejemplo, la Declaración Universal establece que toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.

---

\* Palabras del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, durante el acto de inauguración de la Semana de los Derechos Humanos y la Cultura, celebrada el 8 de diciembre de 2003, a la que asistieron la señora Sari Bermúdez, Presidenta del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, y el licenciado José Luis Gutiérrez, Subdirector del Museo Nacional de Culturas Populares, entre otras personas.

Además, en diversos tratados internacionales que México ha firmado y ratificado se señala que los Estados Parte se comprometen a buscar el desarrollo cultural y a reconocer el derecho de toda persona a participar en la vida cultural, a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora, y una de las medidas para lograrlo es la difusión de la cultura, respetando la libertad para la actividad creadora.

Por otra parte, los Estados tienen la obligación de promover el derecho de las niñas y los niños a participar plenamente en la vida cultural y artística, y a proporcionarles oportunidades apropiadas en condiciones de igualdad.

En prácticamente todas las Constituciones de los Estados democráticos de Derecho podemos encontrar diversas normas que consagran el derecho de las personas de acceder a la cultura. En el caso mexicano, los artículos que hacen referencia a la cultura son el 2o., el 3o., el 27 y el 73 de la Constitución Política.

Es indudable, por tanto, que el derecho de acceder a la cultura es un derecho humano plenamente reconocido, que los Estados y la comunidad internacional deben hacer posible. Por ello, los Organismos públicos de protección y defensa de los Derechos Humanos debemos estar al pendiente de su desarrollo.

Es común, por tanto, que los pueblos con un alto desarrollo cultural también gocen de un amplio respeto de sus derechos fundamentales y de una participación democrática activa y eficaz. Invertir en la educación y en la promoción de la cultura implica, a mediano y largo plazos, una gran inversión en la lucha por la protección y el respeto de los Derechos Humanos.

Otro motivo que da relevancia a la realización de este evento es el relativo a que no sólo la cultura se constituye como un derecho fundamental, sino que es, precisamente, uno de los mecanismos principales para conocer y respetar los Derechos Humanos.

La cultura supone la libertad de ideas y la libre manifestación del pensamiento. La cultura da a los individuos la oportunidad de conocer y la capacidad de juzgar, y la misma se constituye en uno de los sostenes fundamentales para el ejercicio de esta libertad.

Otro de los aspectos que nos hace congratularnos por el evento que hoy da inicio es que aquí se reflejará que la comunidad artística y cultural de México es una de las más ampliamente comprometidas con el país y con el respeto a los derechos fundamentales.

En el desarrollo de las actividades que se llevarán a cabo en esta semana encontraremos cómo, mediante las diversas manifestaciones artísticas y culturales, se pueden reflejar el interés por la dignidad humana, la preocupación por la justicia, así como el espíritu de solidaridad y fraternidad entre los seres humanos.

Asimismo, se reflejará cómo los derechos culturales se insertan en el esfuerzo por preservar e impulsar la identidad histórica y cultural de la nación mexicana y de los pueblos y culturas que la integran.

Es por todo lo anterior que, seguramente, la Semana de los Derechos Humanos y la Cultura dejará frutos positivos para todos nosotros, ya que no sólo podremos disfrutar de la obra de diferentes artistas y creadores, sino que a través de ella podremos tomar conciencia de los derechos fundamentales.

No me resta sino expresar mi agradecimiento a las personas e instituciones que hacen posible la realización de este evento, pero, sobre todo, agradecer la presencia de todos ustedes, artistas, miembros de la sociedad civil y, en general, a todas las personas interesadas en los temas de la cultura y los Derechos Humanos. Estoy seguro de que los resultados de esta actividad serán enriquecedores y provechosos. Les deseo, por tanto, la mejor de las suertes y la culminación exitosa de la Semana de los Derechos Humanos y la Cultura, y le solicito a la señora Sari Bermúdez, Presidenta el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, que realice la declaratoria inaugural.



# CERTAMEN FOTOGRAFÍCO “LOS MIGRANTES, UN ROSTRO DE MÉXICO”

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos entregó premios y reconocimientos a los ganadores del Certamen Fotográfico “Los Migrantes, un Rostro de México”, en el cual participaron 68 fotógrafos profesionales y aficionados, tanto del Distrito Federal como de varios estados de la República Mexicana, con un total de 278 trabajos.

Los 278 trabajos expresan realidades y sueños de los migrantes, quienes, con frecuencia, están expuestos a los abusos y al maltrato, e, incluso, a la pérdida de la vida; también exhiben semblantes sonrientes y miradas firmes de quienes, empujados por la necesidad, enfrentan con gran dignidad la dura e incierta aventura migratoria.

Con este certamen, la CNDH quiso captar y exponer imágenes alusivas a la situación general, realidades, problemas y expectativas de quienes buscan mejores oportunidades de vida fuera de sus lugares de origen. Con las gráficas participantes se montó una exposición en la sede de la CNDH; el año próximo esas imágenes formarán parte de un libro editado por la CNDH sobre los derechos de los trabajadores migratorios.

Las fotografías ganadoras fueron seleccionadas por el jurado calificador, formado por los fotógrafos Rogelio Cuéllar, Fabricio León Mejía y Pedro Valtierra, conocidos por su larga trayectoria y alta calidad en la fotografía profesional, así como por los cartonistas Francisco Calderón y Héctor Garza (Eko), maestros en su materia y en la apreciación profesional de la composición y el color.

Los autores de los trabajos ganadores del primero, segundo y tercer lugares, además de quienes obtuvieron menciones, recibieron los premios económicos estipulados en la convocatoria del certamen, así como diplomas de reconocimiento y participación, de manos del *Ombudsman* nacional, doctor José Luis Soberanes Fernández.

El primer lugar fue para Ernesto Moreno, por su gráfica *Reyes a la hora del lonche*; el segundo para Claudia Guadarrama, por *Hasta el límite*, y el tercero para Enrique Hernández, por *Triste regreso de un mojado*.

También se otorgaron menciones honoríficas a Jaime Chalita Miranda, por *Embarcación calamar con 500 ecuatorianos indocumentados*; a Dulce Pinzón, por *En venta*; a Marco Antonio Nava Hernández, por *Tren pollero*, y a Amelia Lescas Hernández, por *Trilogía de una noche anunciada*.

Otras menciones especiales fueron para Sergio Dorantes, por *Encadenada*; Germán Guillermo Canseco Zárate, por *Migrantes sin esperanza*; Arturo Ramos Guerrero, por *Pies peregrinos*; Víctor Martínez Ceniceros, por *Adiós a los sueños...*; Juan Carlos Buenrostro, por *La migra*; Mario Palacios Luna, por *Los caminantes*; Rosaura Pozos Villanueva, por *Tijuana, B. C.*; Guadalupe Pérez, por *Plegaria*; Jorge Amado Solchaga, por *Fin de un sueño*; Jaime Boites, por *NY-Mex*; Flor Galán Rodríguez, por una fotografía sin título; Jaime Llera Burgos, por *Sueños de victoria frustrados*, y Olivia Vivanco Torres, por una fotografía sin título.

*Convenios*

---



# CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE MICHOACÁN Y LA CNDH\*

Las Comisiones públicas de Derechos Humanos no somos antagonistas de las autoridades, sino órganos instituidos por el Estado para impulsar el mejoramiento de la actividad pública frente a los gobernados.

Al promover una cultura de respeto a los derechos fundamentales y al contribuir a la observancia de las leyes, los Organismos públicos de defensa y promoción de los Derechos Humanos permiten develar conductas arbitrarias y patrones de violaciones de garantías en que pueden incurrir los servidores públicos en su contacto inmediato con la ciudadanía.

Precisamente por ello, parte de nuestra labor consiste en llamar la atención hacia el hecho de que la creación de las instituciones que conforman el Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección y Defensa de los Derechos Humanos ha contribuido a extender en nuestro país el conocimiento de los Derechos Humanos, mediante actividades de divulgación, capacitación y formación en la materia.

La actuación del *Ombudsman* nacional y de las instituciones que, como la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán, concurren en las entidades federativas, siempre está orientada por el respeto a la legalidad y se sustenta en los valores de una sociedad democrática.

Cuando los *Ombudsman* buscamos señalar y prevenir los actos u omisiones violatorios de garantías, lo hacemos con el propósito de que las propias autoridades identifiquen y supriman conductas abusivas de servidores públicos y vicios que pueden afectar a las estructuras administrativas con el fin de que éstas se orienten siempre hacia la mejoría y lo hagan al ritmo que exige la dinámica social.

---

\* Mensaje del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, alusivas a la celebración del convenio de colaboración en materia de capacitación, formación, divulgación y atención de quejas, que suscriben la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que se llevó a cabo en la ciudad de Morelia, Michoacán, el 5 de diciembre de 2003.

Acercarnos al ideal de la plena y permanente observancia de la ley y el respeto irrestricto al ejercicio de las garantías y libertades fundamentales son propósitos que compartimos con las autoridades y cuya búsqueda podemos materializar en acciones de capacitación, formación, difusión y atención de quejas en materia de Derechos Humanos —como las contempladas en el convenio que hoy suscribimos—, con lo cual estaremos contribuyendo a consolidar en nuestro país una cultura de los Derechos Humanos que tenga como fin último el fortalecimiento del Estado de Derecho.

En la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sabemos que compartimos con nuestra homóloga de Michoacán varios grandes retos, entre éstos el de fortalecer y hacer permanentes los vínculos con la sociedad, que debe ser siempre nuestra principal interlocutora.

Con el convenio de colaboración que hoy suscribimos entre la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán y la CNDH, la sociedad michoacana puede tener la certeza de que las instituciones protectoras de los derechos fundamentales compartiremos conocimientos para poder servir mejor, lo mismo en la atención de quejas que en asuntos de formación y capacitación de servidores públicos en Derechos Humanos.

Al doctor Gumesindo García Morelos, Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán, y a sus colaboradores les decimos que cuenten con el compromiso de la CNDH y sepan que apreciamos su experiencia, su convicción y sus conocimientos en la cruzada nacional en favor de los Derechos Humanos.

También expreso mi reconocimiento a Lázaro Cárdenas Batel, Gobernador del Estado de Michoacán, por su manifiesto interés en fortalecer las causas del respeto a la legalidad y el Estado de Derecho.

# **CONVENIO DE COLABORACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL PROGRAMA DE CAPACITACIÓN EN DERECHOS HUMANOS PARA LA EDUCACIÓN BÁSICA, QUE SUSCRIBEN EL GOBIERNO DEL ESTADO DE TABASCO, LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE TABASCO Y LA CNDH\***

El Gobierno del Estado de Tabasco, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos suscribimos hoy un convenio de colaboración que nos compromete a impartir, de manera conjunta, un Programa de Capacitación en Derechos Humanos dirigido a servidores públicos del sistema educativo de esta entidad federativa.

La meta de este convenio es dotar a los profesores del nivel básico de información amplia y suficiente que les ayude a impulsar el conocimiento de los Derechos Humanos, y a fomentar, desde las aulas, una cultura de respeto y comprensión de los mismos entre la niñez y la juventud tabasqueñas.

Creemos que sólo la formación de individuos con cimientos sólidos en el conocimiento de los derechos fundamentales los hace capaces de identificar sus derechos y de prevenir, así, su violación.

Para la CNDH, la educación en Derechos Humanos es la vía más acertada para afianzar el desarrollo integral de las personas; para avanzar en la atención y solución de conductas discriminatorias, y para superar la intolerancia, la impunidad y la injusticia, entre otros males que aquejan a nuestra sociedad.

---

\* Mensaje del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, alusivas a la celebración del convenio de colaboración para el desarrollo del Programa de Capacitación en Derechos Humanos para la Educación Básica, que suscriben el Gobierno del Estado de Tabasco, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la ciudad de Villahermosa, Tabasco, el 22 de diciembre de 2003.

Junto con la Comisión de Derechos Humanos de Tabasco, la CNDH quiere renovar su compromiso permanente con la sociedad, y hacerlo con acciones concretas como ésta, asumida a cabalidad y que encierra una alianza esencial de los órganos públicos de defensa y promoción de los Derechos Humanos con la sociedad.

Con esfuerzo sostenido, los Organismos públicos hemos ido superando incomprendiones y rezagos hasta surgir como instancias válidas, eficaces y legítimas para atender quejas por abusos del poder y lograr que se corrijan, pero también para promover que comience a abrirse paso una amplia cultura de la legalidad en nuestro país.

El informe de actividades que hoy rindió a la sociedad tabasqueña la licenciada María Luisa Saucedo López, Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco, da cuenta pormenorizada de las labores de protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos realizadas por ese Organismo no jurisdiccional. Celebramos, del mismo modo, su actitud clara y firme de abierta oposición a cualquier forma de intolerancia y abuso del poder.

Por su carácter democrático y de cohesión social, la educación tiene un doble papel en la promoción de los Derechos Humanos. Por su parte, todos los individuos deben estar en posibilidad de acceder al conocimiento en igualdad de circunstancias, y, por la otra, los procesos educativos deben inculcar en los educandos el respeto a los derechos fundamentales como una forma de contribuir a una mejor convivencia social.

Esperamos que los Derechos Humanos pronto se incorporen plenamente a los planes de estudio de todos los niveles escolares en el estado de Tabasco, con el fin de que, con la participación de maestros y trabajadores de la educación en general, la población educativa identifique sus derechos y sepa ante qué instancias puede acudir para exigir su plena aplicación y vigencia

Los Organismos públicos de Derechos Humanos, tanto el nacional como los de las entidades federativas, seguiremos sumando esfuerzos con otros actores sociales, como son las agrupaciones civiles, buscando un gran frente común que, por medio de la capacitación, defienda y promueva la observancia de los derechos fundamentales en nuestro país.

A las profesoras y los profesores de nivel básico que darán sentido al Programa de Capacitación en Derechos Humanos para la Educación Básica y tendrán la responsabilidad de educar en esta materia les deseo éxito en sus trabajos y los exhorto a llevar a buen puerto los objetivos derivados de este convenio. No se olviden de que el avance de los Derechos Humanos necesita de la activa participación de los maestros y educadores para conformar una sociedad respetuosa de la ley, de la libertad, de la dignidad y de la diferencia.

Por último, hago público el reconocimiento al Gobierno del estado, encabezado por Manuel Andrade Díaz, por su disposición para promover acciones en el ámbito de los Derechos Humanos, como son las previstas en este convenio.

De igual manera, agradezco la participación de la Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco, María Luisa Saucedo López, a quien le manifiesto mi reconocimiento por su labor al frente de esa institución que contribuye a difundir los derechos fundamentales en su doble dimensión inseparable, la ética y la jurídica.



*Artículos*

---



# NOTAS SOBRE EL TRATAMIENTO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL DE LA MUJER EN ESPAÑA<sup>1</sup>

*Dra. Magdalena Lorenzo Rodríguez-Armas,*  
Centro Universitario Escorial-Ma. Cristina,  
Universidad Carlos III de Madrid

SUMARIO: I. Introducción. II. Breve referencia histórica. III. Tratamiento constitucional y jurisprudencial de la igualdad entre hombres y mujeres. III.1. Mujer e igualdad en la Constitución española de 1978. III.2. El sexo como “categoría sospechosa”: discriminación directa e indirecta. III.3. Discriminación inversa y acción positiva. III.4. El parecer del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea. III.5. Jurisprudencia constitucional española relevante. IV. A modo de conclusión: algunas consideraciones sobre aportaciones economicistas acerca de la circunstancia de la maternidad de la mujer trabajadora.

## I. INTRODUCCIÓN

El punto de partida de este estudio es una reivindicación para que la igualdad entre hombres y mujeres sea, como se afirma en la Constitución española de 1978, real y efectiva. Pero esta manifestación inicial puede parecer, hoy por hoy, gratuita. Sin embargo, aunque constantemente las palabras transmitan mensajes como éste, la realidad demuestra que todavía estamos lejos del cumplimiento del parámetro axiológico superior de la igualdad.

---

<sup>1</sup> Este trabajo es el contenido de una ponencia impartida en el III Seminario Internacional del Instituto Iberoamericano de Estudios Constitucionales, celebrado en la Universidad de Alicante en mayo de 2001.

Si la Constitución establece la igualdad como un parámetro axiológico equiparable a la libertad, la justicia y el pluralismo político; si reconoce en la igualdad un principio promotor de la actuación de los poderes públicos para que posibilite que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sea real y efectiva, y si, además, configura la igualdad como un derecho fundamental especialmente protegido a todos nos debe interesar, desde luego estoy convencida que a las mujeres nos interesa que dicha igualdad sea real y efectiva en todos los ámbitos de nuestras vidas.

En este estudio haremos referencia fundamental, pero no exclusiva, a la situación de la mujer en el ámbito laboral (no vamos a entrar en la esfera de la vida privada y familiar que, como todos conocemos, plantea unos problemas gravísimos y cuyo estudio reservamos para trabajos futuros<sup>2</sup>). Y en esta línea es de la mayor importancia hablar de la mujer como trabajadora y, además, de la mujer como madre.

Pensamos que la mujer madre y trabajadora merece respeto y apoyo. Así piensa también nuestro Tribunal Constitucional (cuyos Magistrados son, casi todos, a excepción de una, hombres). La mujer sufre en el ámbito laboral y, con la maternidad, tratamientos claramente discriminatorios, que castigan precisamente aquella función, la reproductora, de la que se beneficia toda la sociedad. A estas alturas a nadie le sorprende ya (desde luego a ninguna mujer que trabaje y pretenda tener hijos) que España sea el país con la menor tasa de natalidad del mundo. La persistencia de tópicos que relacionan la maternidad con el menor rendimiento laboral, además de estar demostrada su falsedad, hacen imposible en la práctica que las mujeres sean tratadas con igualdad respecto de los hombres.

La “España invertebrada” de Ortega y Gasset se desvertebra *ad intra* muy profundamente si el núcleo social básico, la familia (y cabe que pensemos en un nuevo concepto de familia) no es favorecido y promovido. Los aplicadores de las leyes están obrando en este sentido. Junto con las medidas de acción-discriminación positiva que protegen a las mujeres trabajadoras y madres, también es condición necesaria que los legisladores promuevan la participación masculina en la crianza de los hijos (parecen vislumbrarse algunas medidas en este sentido). Junto con lo anterior, es de gran importancia educar a los hijos para que practiquen la igualdad desde pequeños.

Así pues, sirva este trabajo para refrescar el estado actual de esta cuestión y sus conclusiones para intentar aportar un granito de arena en pro de la igualdad de mujeres y hombres en nuestro país.

## II. BREVE REFERENCIA HISTÓRICA

El siglo XX ha sido un siglo importante para la mujer. Baste citar algunos datos que ponen de manifiesto la profunda transformación de su papel en la sociedad. La mujer ha pasado de ser objeto de las

---

<sup>2</sup> Véase sobre este asunto mi trabajo “La conciliación de la vida familiar y laboral en serio: apuntes constitucionales para una conciliación acorde con la igualdad y el principio de no discriminación por razón de sexo”, publicado en internet, en la página del VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, celebrado del 3 al 5 de diciembre de 2003. [www.us.es/cidc](http://www.us.es/cidc). Próximamente será publicado en las Actas del Congreso.

normas durante todo el constitucionalismo clásico y primeras décadas del siglo XX en nuestro país a convertirse plenamente en ciudadana.<sup>3</sup>

Ha pasado de tener que escudarse profesionalmente tras seudónimos de varón, a disfrutar del derecho al voto y ser diputada de las Cortes de la II República (Clara Campoamor, Victoria Kent, en junio de 1931, y Margarita Nelken, en octubre de 1931). Hasta ese momento los textos constitucionales españoles omitían cualquier referencia a la garantía de la igualdad de trato sin diferencias por razón de sexo. Fue la Constitución de la II República la que estableció por primera vez “que el sexo no podía ser fundamento de privilegio jurídico” (artículo 25). Y en el ámbito de los derechos políticos la Constitución del 31 disponía que “los ciudadanos de uno y otro sexo, mayores de 23 años, tendrán los mismos derechos electorales conforme determinen las leyes” (artículo 36). “Esta novedad constitucional tuvo escasa vigencia” y se dio marcha atrás con el régimen franquista. El Fuero del Trabajo de 1938 establecía que el Estado “libertará a la mujer casada del taller y de la fábrica”. “Estos presupuestos se tradujeron en la legislación ordinaria y en la práctica de los poderes públicos”.

“En el plano del derecho civil, sólo en las postrimerías del Régimen, en 1975, se consagró la paridad de la mujer casada en el matrimonio”. Esto se logra con la Ley 14/75, del 2 de mayo, que, conocida como la “ley de la mayoría de edad de la mujer casada”, establecía la casi igualdad de los cónyuges en el matrimonio, que sólo se logra por la Ley 11/81, del 14 de mayo”.

Hoy por hoy ocupan 28% del Congreso (99 diputadas) y 22.7% del Senado (59 senadoras) siendo presidentes de ambas Cámaras dos mujeres en la actual legislatura: Esperanza Aguirre en el Senado y María Fernanda Rudi en el Congreso. En la administración de justicia también está presente la mujer, y, aunque no ha habido ninguna mujer magistrada del TS, sí hay ya la primera mujer magistrada del TC (Gloria Begué).

En el ámbito de la esfera privada también ha cambiado la situación de la mujer. La incorporación de la mujer a la vida laboral ha supuesto la necesidad de crear un nuevo marco jurídico que haga posible el encaje de la nueva realidad y procure la igualdad entre hombres y mujeres.

### **III. TRATAMIENTO CONSTITUCIONAL Y JURISPRUDENCIAL DE LA IGUALDAD ENTRE HOMBRES Y MUJERES**

#### **III.1. Mujer e igualdad en la Constitución española de 1978**

Aquí se trata de ver cuál es el tratamiento que la norma más importante del Estado español otorga a un colectivo de ciudadanos determinado. Como no podía ser de otra manera, la Constitución española refleja en su regulación su vocación de ser norma de todos los españoles, en su conjunto, si bien se

<sup>3</sup> T. Freixes, su aportación a la obra *Mujer y Constitución en España*. Madrid, CEC, 2000, pp. 9 y ss.

interesa de sectores concretos de la ciudadanía, que por motivos suficientes requieren un tratamiento más cariñoso, más protector, por parte del Estado. Es el caso de la infancia (artículo 39), de la juventud (artículo 48), de los mayores (artículo 50) y de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos (artículo 49).

Por distintos motivos, y para demostrar que tiende al cumplimiento del valor superior invocado en el artículo 1.1, el carácter social del Estado manifiesta su preocupación por la consecución de una mayor justicia social protegiendo el trabajo de los ciudadanos (artículo 35, artículo 37 y artículo 28), ordenando a los poderes públicos que promuevan las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta más equitativa (artículo 40), protegiendo la salud (artículos 41 y 43), promoviendo y tutelando el acceso a la cultura (artículo 44), etcétera.

De la mujer como colectivo, expresamente, no se ocupa la Constitución. Es lógico que así sea, porque las preocupaciones constitucionales manifestadas en los párrafos anteriores se extienden a todos los españoles y, por lo tanto, también a las mismas. Sin embargo, la Constitución sí habla de las mujeres y manifiesta tácitamente la preocupación porque se les conceda un especial tratamiento (especial respecto del tratamiento de desigualdad en la ley que hasta entonces existía entre el hombre y la mujer en determinados campos) tendente a su equiparación efectiva en derechos respecto del colectivo masculino. Dicha equiparación, desde luego, era inexistente en el momento en que el texto constitucional se elaboró, y de ahí que, aunque no expresamente, la Constitución se preocupara en dos artículos concretos de manifestar que: “el hombre y la mujer tienen derecho a contraer matrimonio con plena igualdad jurídica” (artículo 32), y que “todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, *sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo*”<sup>4</sup> (artículo 35).

Es curiosa la regulación constitucional en relación con la mujer, y el que la referencia “de pasada” antes mencionada se realice en torno a los derechos al *trabajo* y en relación con el *matrimonio*. Dos lugares, éstos, comunes por ser discriminatorios en el trato respecto a la mujer en la historia reciente de nuestro país. Si antes de la Constitución la discriminación en materia matrimonial estaba amparada en una regulación discriminatoria o justificada por una sociedad poco desarrollada (en términos de desarrollo social, cívico) en materia de equiparación laboral entre hombres y mujeres, hoy día nos encontramos con la persistencia de la discriminación que, si bien ha sido corregida por las leyes, no ha dejado de existir en los ámbitos laborales y familiares.

Siguiendo con la línea trazada veamos qué otras manifestaciones constitucionales refieren preocupación por la mujer. En el artículo 39 encontramos una especial preocupación por asegurar la protección social, económica y jurídica de la *familia*.

La familia, como institución civil básica del Estado estará asegurada socialmente, dice el legislador constituyente, por los poderes públicos. La mujer española, como parte integrante e importante de la

---

<sup>4</sup> Las cursivas son mías.

familia se ha incorporado desde hace ya más de tres décadas en el mundo laboral, por lo cual el intérprete de la Constitución se encuentra con un contexto distinto al de finales de los setentas. La familia ya no es la misma familia, no hay un progenitor constantemente cuidando de ella; por lo general, los dos miembros de la pareja, con o sin hijos, trabajan fuera de casa. El artículo 39.1 forzosamente deberá interpretarse adecuándolo a la realidad social del presente, por lo cual, si la mujer, como miembro familiar importante, trabaja fuera de casa deberá realizarse una efectiva equiparación en derechos respecto del hombre que entrañe obligadamente la protección de su derecho al trabajo (artículo 35), sin que ello vaya en detrimento de la decisión de formar una familia.

Por último, la Constitución se refiere a la mujer madre (artículo 39.2 CE). Respecto de ella, se procurará asegurar la protección integral, cualquiera que sea su estado civil. Aunque la regulación de la mujer madre se hace aquí en un contexto distinto, no está de más recordar que la mujer madre precisa, todavía hoy, de una especial consideración, sobre todo y muy claramente, en ámbitos como el laboral. Al Estado le interesa la protección de la familia y la protección de las madres, y a este puerto no se llega sin operar una equiparación “real y efectiva” en los derechos de las mujeres respecto de los hombres.

En relación con la igualdad, su tratamiento en la Constitución española se lleva a cabo desde diversos enfoques.<sup>5</sup> Se distinguen dos tipos de normas constitucionales al respecto:

1. Normas que deben inspirar y orientar la actividad de los poderes públicos.
2. La cláusula general de la igualdad del artículo 14 CE.

Y luego existe un conjunto de disposiciones que establecen un tratamiento igualitario en supuestos concretos, pero que son concreciones *ad casum* de la cláusula de la igualdad.

### *1.1. Igualdad como norma que debe inspirar y orientar la actividad de los poderes públicos*

Aquí cabe hablar de la igualdad como valor (artículo 1.1 CE) y como criterio inspirador (artículo 9.2 CE).

En primer lugar, cabe hablar de la igualdad como parámetro axiológico superior, así recogido en el artículo 1.1 CE. La Constitución, al hablar de *valor superior del ordenamiento jurídico* está definiéndolo como “una condición ideal de la vida social, que debe perseguirse por los poderes públicos (Díaz Revorio)”. El TC, al definir la igualdad, establece que:

Se estaría desconociendo el superior valor que en el régimen democrático tiene el principio de la igualdad básica de todos los ciudadanos, y de lo que esto supone en orden a la supresión de toda

<sup>5</sup> L. López Guerra, “Igualdad, no discriminación y acción positiva en la Constitución española de 1978”, en *Mujer y Constitución*. Madrid, CEC, 2000, pp. 19-41.

desigualdad de trato. La igualdad se configura como un valor superior que, en lo que ahora importa, se proyecta con una eficacia trascendente, de modo que toda situación de desigualdad persistente a la entrada en vigor de la norma constitucional deviene incompatible con el orden de valores que la Constitución, como norma suprema, proclama. STC 8/83 (Caso Telefónica).

Como *criterio que debe inspirar* la actuación de los poderes públicos, dice el artículo 9.2 que éstos “promoverán las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas”.

Aquí se aprecia<sup>6</sup> la *dimensión material* de la igualdad, es decir, la igualdad como convergencia en cuanto a las condiciones de vida y situación social de individuos y grupos. Aquí se pone de manifiesto que

[...] a diferencia de la *igualdad formal* que consagra el artículo 14, la igualdad material no se configura como un derecho inmediatamente derivado de la Constitución; los efectos jurídicos del 9.2... se centran en un mandato-habilitación al legislador para desarrollar una acción igualizante más allá de la mera igualdad formal, mientras que del artículo 14 se deriva un derecho protegido, incluso en los más altos niveles jurisdiccionales, mediante el procedimiento de amparo constitucional.

Según el TC, el artículo 9.2 puede actuar como principio matizador de la igualdad formal consagrada en el artículo 14 CE, permitiendo regulaciones cuya desigualdad formal se justifica en la promoción de la igualdad material...” STC 98/85 (Caso Lols, Fto. Jco. 9). Además, el artículo 9.2 preconiza que el concepto constitucional de igualdad debe ir más allá de lo meramente formal, debe lograr una igualdad “real y efectiva”.

## 2. La cláusula de igualdad del artículo 14 CE<sup>7</sup>

En el artículo 14 es donde la Constitución viene a reconocer un derecho concreto que es protegible, aparte de a través de los procedimientos ordinarios, por el procedimiento de amparo ante el TC.

La cláusula de la igualdad del artículo 14 ha sido entendida diversamente acerca de si estamos ante un derecho o ante un valor. El propio TC llega incluso a considerarlo en ocasiones como ambas cosas a la vez. Esto se refleja al afirmar que: “El artículo 14 de la Constitución configura el principio de igualdad ante la ley como un derecho subjetivo de los ciudadanos”. STC 75/83 (Caso Interventor de fondos, Fto. Jco. 2).

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 22.

<sup>7</sup> *Ibid.*, pp. 23 y ss.

No obstante, la igualdad del artículo 14 se ha ido perfilando paulatinamente con los siguientes contenidos generalmente aceptados:

a) *Igualdad ante la ley*: comprende tanto la *igualdad en la ley* (es decir, el trato igual como característica de las disposiciones normativas) como la *igualdad en la aplicación de la ley* (esto es, “homogeneidad en la interpretación, en los casos concretos, de las distintas disposiciones, sin acepción de personas”).

b) “El mandato de trato igual (por la ley o por quien la aplique) no significa trato idéntico a todos los supuestos [...] implica trato igual a situaciones iguales, sin prohibir *diferencias de trato* a situaciones diferentes... las diferencias de trato han de derivarse de diferencias de situación *justificadas y razonables*”.

c) Se ha precisado que el artículo 14 contiene *dos cláusulas* distintas: una general, donde dice que “los españoles son iguales ante la ley”, que supone la prohibición de tratos diferentes irrazonables, y otra cláusula, la de “no discriminación” que añade un concepto nuevo, el de “discriminación” y la cita de una serie de categorías concretas (nacimiento, raza, sexo, religión, opinión, etcétera) que se convierten en *categorías sospechosas* a priori “de forma que la aplicación de diferencias de trato en virtud de esos criterios aparece, desde el principio, como necesitada de un examen más estricto y dotado, por tanto, de una presunción inicial de ilegitimidad”.

El TC recoge esta idea con las siguientes palabras:

STC 229/92 (Caso mujeres mineras) Fto. Jco. 2: “A diferencia del principio genérico de igualdad, que no postula ni como fin ni como medio la paridad, y sólo exige la razonabilidad de la diferencia normativa de trato, la prohibición de discriminación entre los sexos implica un juicio de irrazonabilidad de la diferenciación establecida ya *ex constitutione*, que impone como fin, y generalmente como medio, la parificación, de modo que la distinción entre los sexos sólo puede ser utilizada excepcionalmente como criterio de diferenciación jurídica de trato entre los varones y las mujeres también en materia de empleo”.

### III.2. El sexo como “categoría sospechosa”: discriminación directa e indirecta

Como cuestión preliminar habría que decir que la Constitución no cifra como categoría de discriminación concreta el sexo “femenino”, sino el sexo. Pero los precedentes demuestran que la discriminación “a la que habían de hacer frente los constituyentes del 78 era la que históricamente ha sufrido la mujer en ámbitos muy relevantes de su existencia”.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 25.

En segundo lugar, hay que señalar que si el sexo es una categoría sospechosa “no aparece como criterio de diferenciación absolutamente prohibido. La Constitución no prohíbe expresamente toda diferenciación por razón de sexo; lo que exige son unos niveles muy altos de justificación del trato diferenciador”.

Es importante señalar que, desde la perspectiva procesal, el “carácter sospechoso” de ilegitimidad de toda diferenciación de trato basada en el sexo conduce en la jurisprudencia constitucional a una consecuencia muy importante: la *inversión de la carga de la prueba*. Para López Guerra esta consecuencia se hace derivar, por una parte, del carácter particularmente odioso de la discriminación sexual, y, por la otra, de la dificultad de probar que es el sexo específicamente la causa de la diferencia de trato. Así, el causante de la diferencia deberá probar la legitimidad de esa diferenciación, esto es, que obedece a intereses relevantes y que es proporcional al fin que persigue. El TC manifiesta a este respecto lo siguiente:

STC 38/86, Fto. Jco. 2: “En los supuestos en que se alegue discriminación, este Tribunal ha manifestado que la dificultad probatoria que esa conducta siempre comporta impone en ocasiones la necesidad de aliviar su prueba, si es preciso mediante la inversión de las reglas que regulan su carga...”

De todas formas, no podemos perder de vista lo que dos años antes afirmaba el TC acerca de este particular. Así decía en su STC 34/84: “[...] es el demandante el principal gestor de su propio derecho, de ahí que siempre le sea exigible la diligencia suficiente, también en el terreno probatorio, incluso cuando se afirma la existencia de una discriminación”.

En otro orden de cosas, conviene llamar la atención sobre la existencia de dos manifestaciones posibles de la discriminación por razón de sexo. Ésta puede ser *directa* o *indirecta*. Es *directa* la discriminación en la que la diferencia de trato se vincula expresamente al sexo, mientras que es *indirecta* la discriminación en la que la diferencia de trato se hace derivar no expresamente del sexo, pero sí de un carácter directamente vinculado con el sexo, como la fuerza muscular o la altura.

El TC ha considerado *discriminación directa* el trato desfavorable dado a la mujer como consecuencia de una condición únicamente femenina: por ejemplo, tratar en forma desfavorable el embarazo.

También ha puesto el acento en la *discriminación indirecta*, esto es, se trata desfavorablemente a la mujer en virtud de una característica que no aparece inmediatamente vinculada al sexo, pero que en la práctica supone poner a la mujer en una posición desfavorable. El ejemplo más repetido consiste en el supuesto en que a efectos de remuneración se “de menor valor” a aquel tipo de trabajo que realizan las mujeres en forma casi totalmente exclusiva. En este sentido, la STC 145/91 recoge esta ampliación de la noción de discriminación a la discriminación indirecta. Ahí el TC establece el principio de “a igualdad de valor en el trabajo, igualdad de remuneración”.

Decíamos al principio de este apartado que el sexo no aparece como criterio de discriminación absolutamente prohibido. Conviene aquí hacer mención de aquellos casos en los que cabría y cabe un tratamiento desigual por razón de sexo.

a) La jurisprudencia del TC ha admitido que cabe hacer diferenciación de trato por razón de sexo en ocupaciones tales como la reserva de puestos de funcionarios de prisiones de alta peligrosidad para delincuentes sexuales, o aquellos empleos (vestuarios, instalaciones deportivas o sanitarias, etcétera) que suponen una cierta incidencia en la intimidad de las personas. El TC ha admitido que también es legítimo excluir a una mujer de un puesto de trabajo que exige fuerza física (siempre que se trate de una persona concreta y no de exclusión de género STC 198/96 (Caso funcionaria basculera).

b) Otra posibilidad de diferencia de trato pudiera venir por la regulación de la propia Constitución de ciertas materias: el caso más famoso es el del artículo 57, que concede preferencia al varón para ser rey, contraviniendo el principio de primogenitura constitucionalmente previsto. Esto ha generado debate entre los estudiosos, pero parece que este tema se ha destacado por su relación con los títulos nobiliarios donde es mayor el ámbito de incidencia.

Según el artículo 62 f) CE, corresponde al rey conceder honores y distinciones con arreglo a las leyes. No vamos a entrar en este tema, aunque haremos algunas reflexiones. Tradicionalmente, se venía discriminando en este ámbito a las mujeres. Con la entrada en vigor de la Constitución se plantearon ante los tribunales impugnaciones por inconstitucional y contrario al artículo 14 de la regla de preferencia masculina en la sucesión en los títulos nobiliarios. El TS, a partir de una sentencia de 1987, mantuvo la ilegitimidad y carácter discriminatorio de la preferencia por el hombre. En 1997 el TC:

[...] se pronunció en el sentido de que las disposiciones desfavorables a la mujer, reguladoras de la sucesión a los títulos nobiliarios (empezando por la Ley de Partidas de 1348) no contradicen el artículo 14. Y ello porque entendió el TC que la cuestión no tenía relación alguna con la preferencia del varón en la sucesión a la Corona. El TC, resumidamente, se fundó en que en el mundo actual los títulos nobiliarios sólo tienen un carácter simbólico, y por otra parte la configuración histórica de los títulos nobiliarios comporta un régimen sucesorio a favor del varón.

c) Otras causas de diferenciación tienen su base en disposiciones que pretenden proteger a las mujeres, por ejemplo relativas a la edad de jubilación, pensiones de viudedad o especiales retribuciones por trabajos nocturnos en horas extraordinarias. La mayor parte de estas disposiciones las encontramos en el ámbito laboral y se debieron a un comportamiento paternalista que conceptúa a las mujeres como física o mentalmente inferiores.

Paulatinamente, el TC ha ido dismantelandando estas diferenciaciones siguiendo un sistema de parificación (de igualación) por arriba (STC 81/82 Caso ATS) es decir, el TC ha ido extendiendo a los hombres los beneficios que en virtud de aquella “acción protectora” habían obtenido las mujeres.

Aquí es interesante la aportación de López Guerra, que entiende que al menos en un aspecto no puede considerarse ilegítimo un tipo de acción protectora, la dirigida a la protección de la maternidad y del embarazo. Así, la práctica española se acomoda a las directivas europeas y a la jurisprudencia del TSJUE al tener en cuenta “la condición biológica de las mujeres y las relaciones particulares entre la mujer y el hijo”.

En este supuesto “sí podría hablarse de un interés prevalente (la protección de la salud y la maternidad) que convierte en razonable la diferencia de trato y, por ende, excluye la existencia de un atentado a la cláusula de discriminación” y justificaría aquella “acción protectora”.

### III.3. Discriminación inversa y acción positiva

Conviene ahora establecer la diferencia existente entre tres conjuntos diferenciados de medidas: a) acción protectora; b) discriminación directa e indirecta, y c) acción positiva y discriminación inversa.

Por un lado, la “acción protectora” vista anteriormente, que es aquella que concede ventajas al sexo femenino partiendo de una concepción de éste como inherentemente inferior o más débil y por ello necesitado de especial favorecimiento. El TC las ha ido considerando ilícitas por inconstitucionales (con la excepción del caso de la maternidad).

En segundo lugar, dejando a un lado la discriminación directa e indirecta de la que se ha hablado líneas atrás, vamos a conocer ahora en qué consiste la denominada “acción positiva”<sup>9</sup> y la discriminación inversa que puede ocasionar. Partiendo de la cláusula de la interdicción de la discriminación, el TC ha admitido la diferencia de trato en favor de la mujer. Para hacer efectiva esa interdicción permite conceder ventajas al sexo femenino a través de la denominada “acción positiva” por parte de los poderes públicos. Suele citarse el Caso guarderías (STC 128/87) para establecer la diferencia entre la “acción protectora”, ilegítima, respecto de la mujer, y la “acción positiva”, permitida por la Constitución.

Fto. Jco. 6: “La situación de discriminación en que se ha encontrado la mujer en la sociedad se ha traducido en numerosas medidas de orden laboral, que han tratado de realizar una labor de finalidad protectora. Pero en este campo ha de llevarse a cabo forzosamente una distinción. Un conjunto, posiblemente el más amplio, de medidas se han adoptado desde una perspectiva que refleja los mismos valores sociales que han mantenido a la mujer en una posición de relegación en el mundo laboral. Partiendo de presupuestos de inferioridad física, o de una mayor vocación (u

---

<sup>9</sup> En el ámbito comunitario la adopción de medidas de acción positiva encuentra su legitimidad en el artículo 2.4 de la Directiva 76/207/CEE, del 9 de febrero de 1976, modificada posteriormente a raíz de la Sentencia Kalanke del TSJUE. En su nueva redacción (COM (96) 93 final, DOCE núm. C 179/8), se defienden las medidas de acción positiva, frente a la doctrina vertida en dicha resolución como “medidas preferenciales que favorecen al sexo infrarrepresentado en el empleo, siempre que se permita tener en cuenta las circunstancias particulares de cada caso y no se produzca de esta manera una preferencia absoluta e incondicional.

obligación) hacia las tareas familiares, diversas disposiciones han venido a establecer diferencias de trato entre hombres y mujeres en el ámbito laboral, que, aunque aparentemente resulten de índole protectora, perpetúan y reproducen, en la práctica, la posición de inferioridad social de la población femenina. El Tribunal Constitucional ha tenido ocasión ya de pronunciarse sobre la legitimidad constitucional de tales diferencias (así SSTC 81/82, del 21 de diciembre, y 7/83, del 14 de febrero, como iniciadoras de una línea jurisprudencial continuada) cuando no aparecen fundadas más que en el sexo de los afectados. La protección de la mujer por sí sola, ha afirmado el Tribunal (STC 81/82, fto. jco. 1o.), no es razón suficiente para justificar la diferenciación, ni es suficiente tampoco que el sujeto beneficiario de la protección sea la mujer, en cuanto tal mujer, pues ello, en tales términos, es evidentemente contrario al artículo 14 de la CE”.

Fto. Jco. 7: “No obstante, no puede deducirse sin más de estas apreciaciones que toda desigualdad de trato que beneficie a un grupo o categoría que venga definido (entre otros factores concurrentes) por el sexo resultará vulneradora del artículo constitucional citado. Sin duda, la presencia de ese elemento diferenciador debe llevar a un más cuidadoso análisis de las causas subyacentes en la diferenciación, al tratarse de una característica expresamente excluida como causa de discriminación por la disposición constitucional; pero ello no debe hacer olvidar que, por un lado, y como reiteradamente ha indicado el TC, no toda desigualdad de trato resulta contraria al principio de igualdad, sino aquella que se funda en una diferencia de supuestos de hecho injustificados de acuerdo con criterios o juicios de valor generalmente aceptados, y, por otro, que, como el mismo Tribunal ha sostenido, el tratamiento diverso de situaciones distintas ‘puede incluso venir exigido, en un Estado social y democrático de Derecho, para la efectividad de los valores que la Constitución consagra con el carácter de superiores del ordenamiento, como son la justicia y la igualdad (artículo 1), a cuyo efecto atribuye además a los Poderes Públicos el que promuevan las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva’ (STC 34/81, del 10 de noviembre, fto. jco. 3o.; doctrina reiterada, entre otras, en la STC 3/83, del 25 de enero, fto. jco. 3o.). La actuación de los poderes públicos para remediar, así, la situación de determinados grupos sociales definidos, entre otras características, por el sexo (y, cabe afirmar, en la inmensa mayoría de las veces, por la condición femenina) y colocados en posición de innegable desventaja en el ámbito laboral, por razones que resultan de tradiciones y hábitos profundamente arraigados en la sociedad y difícilmente eliminables, no puede considerarse vulneradora del principio de igualdad, aún cuando establezca para ellos un trato más favorable, pues se trata de dar tratamiento distinto a situaciones efectivamente distintas”.

En relación con lo anterior el TC ha establecido las siguientes precisiones:

1. La “acción positiva” se separa claramente de la “acción protectora” por cuanto no parte como ésta de una concepción previa de la “debilidad” o “inferioridad” de la mujer, sino de la constatación de que la posición social “debilitada” de la mujer es un hecho comparable, derivado de prácticas y mentalidades que aún no se han eliminado. La acción positiva trata de contrarrestar estas prácticas y mentalidades.

2. La discriminación por el sexo que prohíbe la Constitución ha de entenderse referida a los dos sexos. Dicha prohibición tiene carácter universal y, según el TC, no conviene provocar una “congelación de los grupos o colectivos considerados como discriminados en la Constitución”.

3. La acción positiva se legitima no en función de las características individuales de la persona beneficiaria, sino en función de su pertenencia a un colectivo discriminado, en este caso las mujeres.

Aquí cabe hablar de la polémica que pueden suscitar las medidas de acción positiva. López Guerra se pregunta lo siguiente:

¿No supone un atentado al valor superior de la igualdad, y a su expresión concreta en el artículo 14 CE, la introducción de unas normas especiales, aplicables, no a todos, sino únicamente a las personas caracterizadas precisamente por un elemento excluido expresamente en la Constitución como criterio diferenciador?; ¿no podría suponer esta diferenciación un atentado a los principios del artículo 9.2 y, en general, del Estado social, si implica, como puede suceder que sea tratado preferentemente y por su pertenencia al sexo femenino, una persona con medios abundantes y méritos reducidos, frente a otra del sexo opuesto, que disponga de menos posibilidades y ostente mayores capacidades?

La doctrina española ha sido consciente de este problema y propone, a la luz de la jurisprudencia constitucional y del TJUE, unas posibles soluciones que tienen en cuenta, implícita o explícitamente, el principio de proporcionalidad. Para comprender dichas soluciones hay que *saber diferenciar en la acción positiva dos modalidades posibles*:

A. la acción positiva que comporta medidas favorables para un grupo (por ejemplo el sexo femenino) sin perjudicar a los pertenecientes al sexo femenino. Son ejemplos de esto los cursos de formación, becas, etcétera.

Aquí estamos ante un tipo de acción positiva que puede encajarse dentro del marco de la proporcionalidad admisible en un tratamiento diferenciado. Esta es la línea seguida por nuestro TC.

B. La acción positiva que supone, al conceder ventajas a un colectivo (sexo femenino), desventajas para el otro. Por ejemplo, el establecimiento de cuotas en favor del sexo femenino, o de una preferencia a lo femenino en supuestos de igualdad de méritos. Estamos aquí ante la denominada “discriminación inversa”, y es aquí donde se plantean los mayores problemas a la luz del mandato de la igualdad y de la interdicción de la discriminación del artículo 14 CE. Y ello porque la “técnica seguida supone un coste en términos de afectación de principios constitucionales tan severo como el daño que se quiere eliminar”.

La doctrina española, aunque existe un precedente que admite la “discriminación inversa” en relación con los minusválidos (STC 269/94, del 3 de octubre (Caso discapacitados en la administración

canaria)<sup>10</sup> ha avanzado soluciones basándose en resoluciones de tribunales de otros contextos, fundamentalmente, del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea. La jurisprudencia de éste último, concretamente en los casos Kalanke y Marschall da a entender qué modalidades de “discriminación inversa” podrían ser aceptables.

#### III.4. El parecer del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea

Ejemplo de un caso significativo en el que el TSJUE deniega la legitimidad de la medida de acción positiva adoptada en favor de la mujer por considerar que se lleva a cabo de forma impropia.<sup>11</sup> En relación con el caso Marschall, aquí el TSJUE establece que la “discriminación inversa sería lícita si no impusieran incondicionalmente tal preferencia sino que se deje un margen de apreciación de las circunstancias que pudieran concurrir”, manifestando el Tribunal un cambio en su doctrina, más abierta a las medidas de acción positiva, siempre y cuando se lleve a cabo conforme al criterio de “la prevalencia del principio de igualdad de trato, que se puede complementar con las preferencias en favor de la mujer en sectores en los que se encuentre infrarrepresentada”.

#### *Jurisprudencia constitucional española relevante*

A continuación citamos algunas de las sentencias del TC más significativas en materia de discriminación por razón de sexo. A la mayoría de ellas hemos ido haciendo referencia a lo largo de este estudio:

STC 81/82, del 21 de diciembre (Caso ATS)

STC 7/1983, del 14 de febrero (Caso Telefónica I)

STC 8/1983, del 18 de febrero (Caso Telefónica II)

STC 103/1983, del 22 de noviembre (Caso pensiones de viudedad)

STC 31/1984, del 7 de marzo

STC 38/1986, del 21 de marzo (Caso descanso nocturno)

STC 128/1987, del 16 de julio (Caso guardería)

<sup>10</sup> Como decimos, éste es el único pronunciamiento del TC acerca de medidas de acción positiva. En España, a nivel legislativo únicamente, se ha adoptado la medida de acción positiva en la Ley 13/1982, del 7 de abril, de integración social del minusválido, que reserva 2% de los puestos de trabajo a trabajadores de este colectivo en las empresas públicas y en las privadas que ocupen a más de 50 trabajadores fijos. Véase E. Sierra Hernaiz, *Acción positiva y empleo de la mujer*. Madrid, Consejo Económico y Social, 1999, pp. 165 y ss.

<sup>11</sup> *Ibid.*, pp. 143-164.

STC 166/1988, del 26 de septiembre (Caso embarazo I)

STC 216/1991, del 14 de noviembre (Caso mujeres aviadoras)

STC 229/1992, del 14 de diciembre (Caso mujeres mineras)

STC 173/1994, del 7 de junio (Caso embarazo II)

STC 147/1995, del 16 de octubre (Caso mezcla, moldeado y bombas)

STC 198/1996, del 3 de diciembre (Caso funcionaria basculera)

#### **IV. A MODO DE CONCLUSIÓN: ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE APORTACIONES ECONOMICISTAS ACERCA DE LA CIRCUNSTANCIA DE LA MATERNIDAD DE LA MUJER TRABAJADORA**

A continuación queremos mencionar un estudio realizado por el Instituto de la Mujer, para que nos sirva de acicate en el debate acerca de las cuestiones que hemos visto.<sup>12</sup> El estudio titulado *Actividad laboral de la mujer en relación a la fecundidad* parece querer explicar el porqué del alarmante descenso en nuestro país de la tasa de natalidad. Simplemente vamos a recoger aquellos segmentos de dicha obra que nos han resultado de lo más sugerentes para servir a aquél fin. Esperamos animar a este seminario con esta “joya” de la literatura sobre discriminación por razón de sexo.

Toda la obra se apoya en las encuestas ESLME (Encuesta sobre la Situación Laboral de la Mujer en España) y EPA (Encuesta de Población Activa), realizadas en 1985. Se nos podrá criticar el haber utilizado una obra que se basa en una encuesta de hace ya más de 15 años. No es relevante la fecha porque, como veremos, hoy día la situación de la tasa de natalidad es, aún, si cabe, todavía inferior a aquél entonces, y, probablemente, estudios como el que vamos a referir aquí hayan contribuido a que las cosas sean así.

En un capítulo denominado “La decisión de tener hijos” se establece que en España los españoles elegimos voluntariamente el número de hijos deseado “en base a la comparación de costes y rendimientos. Los costes son esencialmente indirectos (tiempo) y los rendimientos psicológicos o de utilidad. Este análisis permite afirmar que los hijos se consideran, en las economías desarrolladas al menos, un bien de consumo y, por tanto, su demanda es voluntaria y se realiza porque contribuye a aumentar la utilidad familiar”.

Más adelante se afirma que:

---

<sup>12</sup> F. Fernández Méndez de Andrés, *Actividad laboral de la mujer en relación a la fecundidad*. Madrid, I. M., 1985.

[...] la reducción de las tasas de natalidad está ligada a los cambios a largo plazo en los precios relativos que conlleva el desarrollo económico. A medida que aumentan los niveles de educación y la tasa de rentabilidad privada del capital humano aumenta el coste de criar a los hijos, el verdadero precio de los mismos. Cuando más elevados sean los salarios que puedan obtener las mujeres no solteras en el mercado de trabajo mayor es el coste de los hijos. Consecuentemente, la demanda de hijos disminuye y la tasa de fecundidad se ajusta a la de mortalidad.

Y sigue diciendo: “La hipótesis de racionalidad del consumidor, en este caso la mujer, le lleva a modificar voluntariamente su comportamiento para adaptarse a los nuevos precios de las cosas; disminuye así su demanda de aquellos bienes que se han encarecido en términos relativos —tiempo de ocio e hijos— y la aumenta respecto a aquellos que aparecen ahora más atractivos, trabajo”.

Pensamos que plantear el tema de la maternidad en estos términos economicistas en nada ayuda al entendimiento general para favorecer que la incorporación de la mujer en el ámbito laboral se haga no sólo ya real y efectiva, sino que no suponga plantear a la mujer la disyuntiva entre trabajo-descendencia. Hoy día las mujeres no sienten precisamente potenciada su capacidad reproductora. La mujer, no obstante, opta por al menos un hijo en detrimento claro de su promoción profesional y eso no es acorde con el principio del Estado social, con el valor superior y el derecho sustantivo a la igualdad entre los hombres y las mujeres, con la protección constitucional de la familia; y esto sin contar que a los hombres también se les conoce el deseo, natural, de procrear.

En definitiva, pensamos que el Estado debe tomar conciencia, de forma más rápida y a nivel legislativo, de la necesidad de proteger la maternidad y a la mujer trabajadora y madre con mayor eficacia, tal y como se está haciendo ya en otros países de nuestro entorno.<sup>13</sup> Pero el trabajo de campo verdadero está en manos de todos los padres de este país, de manera que eduquen a sus hijos en la igualdad y en el respeto a las instituciones vertebradoras de la propia sociedad como la familia.

---

<sup>13</sup> En el trabajo citado sobre conciliación de la vida familiar y laboral se aborda el análisis de la Ley 39/1999, del 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras. Ahí realizo un análisis crítico de la regulación que es, desde todos los puntos de vista, insuficiente.



*Recomendaciones*

---



# Recomendación 49/2003

---

*Síntesis: El 11 de junio de 2003 esta Comisión Nacional recibió vía fax el escrito de queja presentado por el señor Feliciano García de la Cruz, mediante el cual expresó presuntas violaciones a los Derechos Humanos cometidas en agravio de su esposa Cruz María Zameza Guzmán, atribuidas a servidores públicos de la Unidad de Medicina Familiar Número 68 y del Hospital General de Zona Número 36 del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en Coatzacoalcos, Veracruz, consistentes en negligencia médica. Asimismo, el quejoso refirió que por esos hechos formuló una denuncia ante el agente del Ministerio Público del fuero común en esa entidad federativa, por lo que se inició la averiguación previa COATZ.402/2003. Lo anterior dio origen al expediente 2003/1798-1.*

*Del análisis de los hechos, de las evidencias que obran en el expediente que se analizó, así como de la investigación realizada por esta Comisión Nacional, se comprobó la existencia de violaciones a los Derechos Humanos, a la vida y a la protección de la salud de la señora Cruz María Zameza Guzmán, quien cursaba con un embarazo de 36 semanas de gestación, con motivo de una deficiente e inadecuada prestación del servicio público en materia de salud, toda vez que los servidores públicos adscritos al Hospital General de Zona Número 36 del IMSS en Coatzacoalcos, Veracruz, quienes proporcionaron la atención médica a la agraviada, no llevaron a cabo una vigilancia estrecha, oportuna, profesional y de calidad, como era su obligación, ocasionando con ello presumiblemente el fallecimiento de su hijo, transgrediéndose con el actuar de ese personal lo dispuesto por los artículos 4o., párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los puntos 5.1.1., 5.1.3., 5.4.1.1. y 5.4.1.5 de la Norma Oficial Mexicana NOM-007-SSA2-1993 Para la Atención de la Mujer durante el Embarazo, Parto, Puerperio y del Recién Nacido; 1o.; 2o., fracción V; 23; 27, fracción III; 32; 33, fracciones I y II; 34, fracción II; 51, y 61, fracción I, de la Ley General de Salud; 48 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica; 303 de la Ley del Seguro Social; 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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; así como 8o., fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Por lo expuesto, esta Comisión Nacional emitió, el 17 de diciembre de 2003, la Recomendación 49/2003, dirigida al Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, para que se ordenara y se realizara el pago por concepto de indemnización que procediera en los términos de los artículos 1910, 1915, 1917, 1918, 1926 y 1927 del Código Civil Federal; 33 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y 44 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a la señora Cruz María Zameza Guzmán, como consecuencia de la responsabilidad institucional en la deficiente atención médica que se le proporcionó a ésta y que presumiblemente ocasionó el fallecimiento de su producto.*

*Asimismo, que se sirviera instruir a quien correspondiera para que se dieran cursos de capacitación sobre el contenido de las leyes y normas oficiales mexicanas en materia de salud, en especial de*

*la Norma Oficial Mexicana NOM-168-SSA1-1998 Del Expediente Clínico, así como de la Norma Oficial Mexicana NOM-007-SSA2-1993 Para la Atención de la Mujer durante el Embarazo, Parto, Puerperio y del Recién Nacido, al personal médico adscrito al Hospital General de Zona Número 36 del IMSS, en Coatzacoalcos, Veracruz, para evitar en lo futuro transgresiones como la del presente caso.*

México, D. F., 17 de diciembre de 2003

**Caso de la señora Cruz María Zameza Guzmán**

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, y 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 2003/1798-1, relacionado con el caso de la señora Cruz María Zameza Guzmán, y vistos los siguientes:

**I. HECHOS**

**A.** El 11 de junio de 2003 esta Comisión Nacional recibió vía fax el escrito de queja del señor Feliciano García de la Cruz, mediante el cual denunció hechos presuntamente violatorios a los Derechos Humanos cometidos en agravio de su esposa Cruz María Zameza Guzmán, atribuidas a servidores públicos de la Unidad de Medicina Familiar Número 68 y del Hospital General de Zona Número 36 del Instituto Mexicano del Se-

guro Social (IMSS) en Coatzacoalcos, Veracruz, consistentes en negligencia médica.

**B.** El quejoso refirió que el 22 de mayo de 2003, su esposa, la señora Cruz María Zameza Guzmán, quien tenía 36 semanas de gestación, acudió ante la Unidad de Medicina Familiar Número 68 del IMSS, debido a que presentaba sangrado vaginal, dolor de caderas y abdominal, siendo atendida por su médico familiar, el doctor Jorge Malpica Jiménez, quien le diagnosticó varices o hemorroides, y le recetó un tratamiento.

Indicó que el 27 de mayo del año en curso a las 05:15 horas llevó a la agraviada al área de urgencias del Hospital General de Zona Número 36 del IMSS, al persistir dolor abdominal y de caderas, así como presentar mareos y debilidad, por lo que en ese nosocomio fue recibida por el médico de guardia Javier Morán Meléndez, quien le indicó al quejoso que la paciente tenía presión baja y recomendó que se quedara internada para colocarle suero; además de que le practicó un ultrasonido y valoró la frecuencia cardiaca tanto de ella como de su hijo, precisándole que el producto se encontraba bien.

Destacó que en esa fecha, a las 08:00 horas el doctor Rafael Rivera Hernández, médico de guardia en turno, le indicó que se presentaron complicaciones que provocaron la intervención quirúrgica de la agraviada con la consecuente pérdida del producto; además de que la causa de la muerte de éste se debió al desprendimiento de placenta

en un 80 % con interrupción de la circulación materno-fetal, y que durante una hora y media la paciente no recibió atención médica, ya que a él le avisaron hasta las 07:00 horas.

Por otra parte, el señor Feliciano García de la Cruz manifestó que la agraviada le indicó que al ser valorada por el médico de guardia Javier Morán Meléndez, éste le precisó que existía un “poco de sufrimiento fetal”, pero que el producto se encontraba bien, y que ella, a través de una pantalla, vio que el bebé movía sus manos; y que un “médico interno”, al que le indicó que le dolían el vientre y la cadera, le tomó unos datos y llenó un formato.

Asimismo, le señaló que aproximadamente una hora y media después la ginecóloga adscrita Ydalia Solís Juárez recomendó, sin precisar a quién, que terminara la hoja de ingreso para pasarla a cirugía inmediatamente, y después le informaron que había fallecido su bebé, colocando la cama donde ella se encontraba en medio de dos señoras que estaban amamantando a sus recién nacidos. En ese momento nuevamente fue valorada por la doctora Solís Juárez, quien le comentó que estaba joven y podía encargar otro hijo; que esa servidora pública se dirigió al expediente clínico de la paciente y corrigió con pluma la hora de ingreso de las 05:17 a.m. por 06:17 a.m.

El quejoso agregó que el 27 de ese mes presentó una queja por esos hechos en el Hospital General de Zona Número 36 del IMSS, así como ante el Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el IMSS, donde fue recibida el 30 de mayo de 2003.

Mencionó, sin precisar la fecha, que habló con el doctor Alfredo Phinder Villalón, Director del nosocomio, y éste le indicó que no podía investigar, suspender o castigar a los doctores, y des-

pués de esa conversación, el expediente clínico de la agraviada se extravió, y el doctor Ramiro Sánchez, quien valoró a la paciente, no podía darla de alta y le sugirió al quejoso que hablara con el doctor Marco Antonio Rosado, responsable en ese momento del hospital para que autorizara su salida.

Finalmente, destacó que el 31 de mayo de 2003 los doctores Javier Morán Meléndez e Ydalia Solís Juárez se presentaron en su domicilio, ya que pretendían hablar con la agraviada, lo cual no sucedió, toda vez que la señora Gloria Beatriz Zameza Guzmán les indicó que estaba indispuesta.

**C.** El 13 de junio de 2003, personal de esta Comisión Nacional entabló comunicación telefónica con el quejoso, quien señaló que los hechos expresados los hizo del conocimiento del agente del Ministerio Público del fuero común en Coatzacoalcos, Veracruz, donde se inició la averiguación previa COATZ.402/2003, así como de la Secretaría de la Función Pública y del Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el Instituto Mexicano del Seguro Social.

**D.** Mediante los oficios 12660, 14551 y 15204 del 19 de junio, 9 y 30 de julio de 2003, respectivamente, este Organismo Nacional solicitó a la Coordinación General de Atención y Orientación al Derechohabiente del Instituto Mexicano del Seguro Social, un informe sobre los hechos constitutivos de la queja, copia legible y completa del expediente clínico de la señora Cruz María Zameza Guzmán, así como la declaración o el informe rendido por los doctores Jorge Malpica Jiménez, Javier Morán Meléndez, Rafael Rivera Hernández, Ydalia Solís Juárez, Vivas, Alfredo Phinder Villalón, Ramiro Sánchez y Marco Antonio Rosado, adscritos a la Unidad de Medicina Familiar Número 68 y al Hospital General de

Zona Número 36, con relación a los hechos motivo de la queja.

En respuesta, la autoridad remitió incompleta la información solicitada por esta Comisión Nacional, ya que en la contestación sólo envió copia del oficio 324501.0540/044/03, del 2 de junio de 2003, suscrito por el doctor Alfredo Phinder Villalón, Director operativo del Hospital General de Zona Número 36, dirigido a la contadora pública Guadalupe Blásquez Alarcón, Coordinadora delegacional de Atención y Orientación al Derechohabiente del IMSS, mediante el cual le mandó la solicitud de inconformidad presentada por el señor Feliciano García de la Cruz, en agravio de su esposa Cruz María Zameza Guzmán, para su conocimiento y trámite correspondiente; así como del oficio sin número, del 3 de junio, suscrito por el doctor Tomás G. Grajales Rivas, Director médico de la Unidad de Medicina Familiar Número 68, dirigido al doctor Alfredo Phinder Villalón, mediante el cual le informó en torno a la atención médica proporcionada a la agraviada; asimismo, remitió copia de los expedientes clínicos de la atención médica proporcionada a la agraviada.

**E.** Con objeto de contar con una opinión médica del caso, este Organismo Nacional solicitó la intervención de su Coordinación de Servicios Periciales, y se emitió la opinión médica respectiva, en la cual esencialmente se concluyó que:

[...] La atención médica proporcionada a la señora Cruz María Zameza Guzmán el 27 de mayo de 2003, por parte del personal médico adscrito al Hospital General de Zona Número 36 perteneciente al Instituto Mexicano del Seguro Social, en Coatzacoalcos, Veracruz, fue inadecuada por lo siguiente: [...] el diagnóstico al ingreso de la paciente a urgencias fue deficiente al restar impor-

tancia a la baja importante de presión arterial y no sospechar de un desprendimiento de placenta [...] el producto fue reportado con una frecuencia cardiaca normal a las 05:15 horas y una hora después, como muerto (óbito) [...] la muerte del producto se produjo a consecuencia de una asfixia intrauterina por interrupción de la circulación feto-placentaria y por tanto de oxígeno, debido al desprendimiento de placenta [...] para el diagnóstico preciso que permitiera una protección de la salud del binomio, se omitió realizar el estudio ultrasonográfico adecuado así como un monitoreo estrecho de la frecuencia cardiaca fetal, lo que hubiera permitido la posibilidad de detectar alteraciones obstétricas y fetales, así como la posibilidad de obtener un producto vivo, al realizar una operación cesárea a tiempo.

**F.** El 7 de octubre de 2003 este Organismo Nacional recibió el oficio 0954-06-0545/11386, de esa misma fecha, suscrito por el ingeniero Álvaro Valdés Girón, Coordinador de Atención al Derechohabiente del Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante el cual remitió copia del oficio 0954-06-0545/11385, del 6 de ese mes, que dirigió al licenciado Eduardo Ortega y Carreón, Coordinador de Responsabilidades e Inconformidades del Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en ese Instituto, mediante el cual le dio vista para que en el ámbito de sus facultades procediera a instruir el procedimiento administrativo de responsabilidad a que hubiera lugar, con relación a la queja presentada por el quejoso en este Organismo Nacional.

## II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

**A.** El escrito de queja presentado por el señor Feliciano García de la Cruz, recibido en esta Comisión Nacional el 11 de junio de 2003.

**B.** El acta circunstanciada del 13 de junio de 2003, elaborada por personal de este Organismo Nacional con motivo de la comunicación telefónica entablada con el quejoso.

**C.** Los oficios 12660, 14551 y 15204 del 19 de junio, 9 y 30 de julio de 2003, respectivamente, mediante los cuales este Organismo Nacional solicitó información al Instituto Mexicano del Seguro Social.

**D.** Los oficios 0954-06-0545/9183, 0954-06-0545/9770, 0954-06-0545/10060 y 0954-06-0545/10537, recibidos en esta Comisión Nacional el 8, 22 y 29 de agosto, así como del 10 de septiembre de 2003, respectivamente, a través de los cuales la licenciada Teresita Campuzano Ordóñez, Coordinadora General de Atención y Orientación al Derechohabiente, y el ingeniero Álvaro Valdés Girón, Coordinador de Atención al Derechohabiente, ambos del IMSS, dieron respuesta parcial a la solicitud de información de este Organismo Nacional, y remitieron la siguiente documentación:

**1.** Copia del oficio 324501.0540/044/03, del 2 de junio de 2003, suscrito por el doctor Alfredo Phinder Villalón, Director operativo del Hospital General de Zona Número 36 del IMSS, dirigido a la contadora pública Guadalupe Blásquez Alarcón, Coordinadora delegacional de Atención y Orientación al Derechohabiente de ese Instituto.

**2.** Copia del oficio sin número, del 3 de junio de 2003, suscrito por el doctor Tomás G. Grajales Rivas, Director médico de la Unidad de Medicina Familiar Número 68, dirigido al doctor Alfredo

Phinder Villalón, Director operativo del Hospital General de Zona Número 36.

**3.** Copia de las declaraciones rendidas el 11 y 18 de junio de 2003 por los doctores Ydalia Solís Juárez y Fernando Rueda Pulido, ginecóloga y Subdirector de guardia adscritos al hospital en comentario, ante el Departamento de Personal y Relaciones Contractuales del IMSS, con relación a la queja presentada en ese Instituto por el señor Feliciano García de la Cruz el 27 de mayo de ese año.

**4.** Copia de los expedientes clínicos que se generaron por la atención médica otorgada a la agraviada, señora Cruz María Zameza Guzmán, en la Unidad de Medicina Familiar Número 68 y en el Hospital General de Zona Número 36.

**E.** La opinión médica emitida por la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional, en la que se establecen las consideraciones técnicas sobre la atención médica otorgada a la señora Cruz María Zameza Guzmán, en la Unidad de Medicina Familiar Número 68, así como en el Hospital General de Zona Número 36.

**F.** El oficio 0954-06-0545/11386, recibido en esta Comisión Nacional el 7 de octubre de 2003, suscrito por el ingeniero Álvaro Valdés Girón, Coordinador de Atención al Derechohabiente del IMSS, a través del cual remitió copia del oficio 0954-06-0545/11385, del 6 de ese mes, que dirigió al licenciado Eduardo Ortega y Carreón, Coordinador de Responsabilidades e Inconformidades del Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en ese Instituto, mediante el cual se le dio vista para que en el ámbito de sus facultades procediera a instruir el procedimiento administrativo de responsabilidad a que hubiera lugar, con relación a la queja presentada por el quejoso en este Organismo Nacional.

### III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 27 de mayo de 2003 el señor Feliciano García de la Cruz presentó queja ante el Hospital General de Zona Número 36 del IMSS, por la mala atención médica que tuvo como consecuencia la pérdida del producto de la agraviada, la cual, de acuerdo con la documentación e información proporcionada a este Organismo Nacional por ese Instituto, no ha sido determinada.

El 2 de junio de 2003, mediante el oficio 324501.0540/044/03, el doctor Alfredo Phinder Villalón, Director operativo del Hospital General de Zona Número 36 del IMSS, comunicó a la contadora pública Guadalupe Blásquez Alarcón, Coordinadora delegacional de Atención y Orientación al Derechohabiente de ese Instituto, que le enviaba para su conocimiento y trámite correspondiente la solicitud de inconformidad presentada por el señor Feliciano García de la Cruz, con relación a la atención médica proporcionada a la señora Cruz María Zameza Guzmán, la cual resultaba ser procedente.

Por otra parte, el mismo 27 de mayo de 2003, el quejoso formuló denuncia de hechos ante el agente del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz, por lo cual se inició la averiguación previa COATZ. 402/2003.

El 11 de agosto de 2003, el IMSS inició una “investigación de queja administrativa”, de acuerdo con el Reglamento para el Trámite y Resolución de Quejas ante el IMSS, y se registró con el número Q.VES/148 08 2003.

Mediante el oficio 0954-06-0545/11385, del 6 de octubre de 2003, el ingeniero Álvaro Valdés Girón, Coordinador de Atención al Derechohabiente del Instituto Mexicano del Seguro So-

cial, dio vista al licenciado Eduardo Ortega y Carreón, Coordinador de Responsabilidades e Inconformidades del Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en ese Instituto, para que en el ámbito de sus facultades procediera a instruir el procedimiento administrativo de responsabilidades a que hubiera lugar, con relación a la queja presentada por el quejoso ante este Organismo Nacional.

### IV. OBSERVACIONES

Del análisis lógico-jurídico realizado a las constancias y evidencias del presente caso, en especial del contenido del expediente clínico relativo a la atención médica brindada a la señora Cruz María Zameza Guzmán y su producto, por servidores públicos del Hospital General de Zona Número 36 del IMSS, así como de la opinión médica emitida por personal de la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se desprende la existencia de violaciones a los Derechos Humanos a la vida y protección a la salud, con motivo de una deficiente e inadecuada prestación del servicio público en materia de salud, por las siguientes consideraciones:

**A.** En el presente caso se desprende que a las 05:15 horas del 27 de mayo de 2003, el señor Feliciano García de la Cruz llevó a su esposa, la señora Cruz María Zameza Guzmán, quien cursaba con un periodo de 36 semanas de embarazo, al área de urgencias del Hospital General de Zona Número 36, donde la recibió el médico en turno, quien en la nota médica respectiva sólo estampó su firma y número de matrícula ilegible, y en la misma precisó que la agraviada padecía dolor de caderas y presión arterial baja de 70/40 mmHg, y que a su vez el producto del embarazo tenía una frecuencia cardíaca de 140

latidos por minuto; sin embargo, no anotó las indicaciones a seguir para determinar las causas por las cuales la paciente presentaba ese cuadro clínico, y tampoco indicó si se debía brindar a la paciente vigilancia o atención médica específica. De acuerdo con la opinión médica de la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional, el médico debió ordenar la realización de un estudio ultrasonográfico para corroborar el estado en el que se encontraba el producto y si éste resultaba o no viable, y en consecuencia poder efectuar las medidas de atención médica oportunas y adecuadas.

A las 06:00 horas, la paciente fue revisada y valorada por la doctora Ydalia Solís Juárez, con número de matrícula 8582769, quien señaló en la nota médica respectiva que la señora Cruz María Zameza Guzmán presentaba una presión arterial de 90/60 mmHg, con abdomen blando depresible globoso por útero gestante con producto único vivo, y sin localizar frecuencia cardiaca fetal, razón por la cual solicitó la práctica de un estudio ultrasonográfico para “corroborar la vitalidad fetal”, pero del contenido del expediente clínico no se apreció que dicho estudio se hubiera realizado, ya que no obra documento alguno que así lo acredite; sin embargo, esa servidora pública decidió interrumpir el embarazo ante la posibilidad de que se tratara de sufrimiento fetal agudo, sin corroborarlo. A las 07:40 horas del 27 de mayo, en la nota médica de terminación de embarazo, la doctora Solís Juárez consignó que se obtuvo por la vía cesárea un óbito (producto muerto), con desprendimiento de placenta en un 80 %.

Por lo expuesto, este Organismo Nacional considera que el médico que elaboró y firmó la nota de atención médica urgente de la agraviada, así como la doctora Ydalia Solís Juárez, no llevaron a cabo una vigilancia estrecha de la paciente, ni

del producto, con lo que se acredita la inadecuada prestación del servicio público de salud proporcionado al binomio. Si bien es cierto, en el caso procedía la práctica de la cesárea; sin embargo, la misma no se efectuó en el momento oportuno cuando el producto fue reportado vivo a las 05:15 horas del 27 de mayo de 2003, ya que esa intervención quirúrgica fue realizada aproximadamente dos horas después, a las 07:40 horas de ese día, tal como se pudo acreditar con las notas médicas del expediente.

En consecuencia, con sus omisiones, los médicos señalados transgredieron lo previsto por el artículo 4o., párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé el derecho a la protección de la salud, y no atendieron los criterios y procedimientos establecidos en los puntos 5.1.1., 5.1.3., 5.4.1.1. y 5.4.1.5 de la Norma Oficial Mexicana NOM-007-SSA2-1993 Para la Atención de la Mujer durante el Embarazo, Parto, Puerperio y del Recién Nacido, que indican que la atención médica de la mujer con emergencia obstétrica debe ser prioritaria, además de que se le debe brindar la misma con calidad y calidez.

Además, esos servidores públicos no cumplieron lo señalado por los artículos 1o.; 2o., fracción V; 23; 27, fracción III; 32; 33, fracciones I y II; 34, fracción II; 51, y 61, fracción I, de la Ley General de Salud, así como 48 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica, que establecen el derecho de todo paciente para obtener prestaciones de salud oportunas y de calidad idónea, así como recibir atención médica profesional y éticamente responsable, lo que en el caso en concreto no sucedió.

El personal de referencia también transgredió lo previsto por el artículo 303 de la Ley del Se-

guro Social, que prevé que los servidores públicos del Instituto deberán observar en el cumplimiento de sus obligaciones los principios de responsabilidad, ética profesional, excelencia, honradez, lealtad, imparcialidad, eficacia, calidez y calidad en la prestación de los servicios y en la atención a los derechohabientes.

Al no otorgar una atención médica adecuada a la agraviada, así como a su producto, los servidores públicos señalados contravinieron las disposiciones relacionadas con el derecho a la vida y a la protección de la salud previstas 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 mexicano a su población, de conformidad con los artículos 12.1 y 12.2, inciso d), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y 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 plena efectividad y alcance del más alto nivel de salud para todos los individuos, preceptos que ratifican lo dispuesto por nuestra Carta Magna en su artículo 4o., en cuanto al reconocimiento por parte del Estado a las personas al disfrute de un servicio médico de calidad, debiendo adoptar para ello las medidas necesarias para la plena efectividad de ese derecho.

En virtud de lo anterior, este Organismo Nacional estima que los médicos en comento, con su actuar, transgredieron lo señalado en el artículo 8o., fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que dispone la obligación de

los servidores públicos de cumplir el servicio encomendado, debiéndose abstener de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público.

**B.** Por otra parte, se pudo advertir que las notas médicas que integran el expediente clínico de la atención brindada a la señora Cruz María Zameza Guzmán no fueron elaboradas conforme a los lineamientos establecidos en los puntos 5.9., 5.10., 7.1.7. y 7.1.8, de la Norma Oficial Mexicana NOM-168-SSA1-1998 Del Expediente Clínico, publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 30 de septiembre de 1999, ya que en las mismas no se señaló el nombre completo de quien las elaboró; se anotaron abreviaturas; la letra en la mayoría de éstas resulta ser ilegible; además, en la nota inicial realizada en el área de urgencias no se indicó el suministro de algún tratamiento y tampoco la nota de evolución, por tanto se estima que el expediente clínico no fue integrado debidamente.

Por lo anterior, este Organismo considera que esas omisiones deben ser investigadas por el Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el Instituto Mexicano del Seguro Social, ya que de acuerdo con sus facultades, establecidas en el artículo 10 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, es la instancia competente para conocer de probables irregularidades de carácter administrativo cometidas por servidores públicos del IMSS.

En consecuencia, en el presente asunto existió responsabilidad institucional del Seguro Social, toda vez que las actividades que desarrolla como organismo público descentralizado tienen como finalidad, entre otras, la prestación del servi-

cio médico a sus derechohabientes y, por consiguiente, está obligado a garantizar el derecho a la protección de la salud tanto de los asegurados como de sus beneficiarios, tal como se prevé en el artículo 4o., párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que no se cumplió en el presente caso, al proporcionársele una deficiente atención médica a la señora Cruz María Zameza Guzmán, que presumiblemente ocasionó el fallecimiento de su hijo; resulta incuestionable que en este caso se ocasionó un daño a la integridad personal que la institución está obligada a resarcir mediante la indemnización correspondiente, en términos de los artículos 1910, 1915, 1917, 1918, 1926 y 1927 del Código Civil Federal; 33 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 tal virtud, 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 ordene y se realice el pago por concepto de indemnización que proceda en términos de ley a la señora Cruz María Zameza Guzmán, como consecuencia de la responsabilidad institucional en la deficiente atención médica que se le proporcionó a ésta y que presumiblemente ocasionó el fallecimiento de su hijo, en los términos de las consideraciones planteadas en el cuerpo de la presente Recomendación.

**SEGUNDA.** Se sirva instruir a quien corresponda para que se den cursos de capacitación sobre el contenido de las leyes y normas oficiales

mexicanas en materia de salud, en especial de la Norma Oficial Mexicana NOM-168-SSA1-1998 Del Expediente Clínico, así como la Norma Oficial Mexicana NOM-007-SSA2-1993 Para la Atención de la Mujer durante el Embarazo, Parto, Puerperio y del Recién Nacido, al personal médico adscrito al Hospital General de Zona Número 36 de ese Instituto, en Coatzacoalcos, Veracruz, para evitar en lo futuro transgresiones como la del presente caso.

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

La falta de 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 50/2003

---

*Síntesis: El 8 de julio de 2003 esta Comisión Nacional recibió el escrito de queja presentado por la señora María del Refugio Zenteno Hernández, mediante el cual señaló hechos presuntamente violatorios a sus derechos reproductivos cometidos en su agravio, atribuidos a servidores públicos del Hospital de Gineco-Pediatría 3-A del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) “Magdalena de las Salinas”, en la ciudad de México, consistentes en contracepción forzada y ejercicio indebido de la función pública. Lo anterior dio origen al expediente 2003/2029-1.*

*Del análisis de los hechos, de las evidencias que obran en el expediente que se analizó, así como de la investigación realizada por esta Comisión Nacional, se comprobó la existencia de diversas irregularidades, por lo que se concluye que se acreditaron actos violatorios a los Derechos Humanos de la señora María del Refugio Zenteno Hernández, consistentes en la transgresión, por parte de servidores públicos del Hospital de Gineco-Pediatría 3-A del IMSS “Magdalena de las Salinas”, en la ciudad de México, de lo dispuesto por el artículo 4o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los puntos 4, octavo término; 5.3, inciso c); 5.4.1; 5.4.2.1; 5.4.2.3; 5.4.2.4; 5.4.2.6; 5.4.2.7; 5.4.4; 5.5.1; 6.5.1; 6.5.7, y 6.5.8, de la Norma Oficial Mexicana NOM-005-SSA2-1993 De los Servicios de Planificación Familiar, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 1994; los artículos 1o.; 2o.; 27, fracción V, y 67, de la Ley General de Salud; 80, 82, 116, 118 y 119 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica; 13, 14, 15 y 20 del Reglamento de la Ley General de Población; 16.1.e) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y ratificada por nuestro país el 23 de marzo de 1981, así como 8o., fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Con base en lo señalado, este Organismo Nacional considera que se acreditó la violación al derecho a la libertad de procreación de la agraviada por acciones consistentes en una contracepción forzada y ejercicio indebido de la función pública, al practicarle la oclusión tubaria bilateral o salpingoclasia sin su consentimiento. Por ello, esta Comisión Nacional emitió el 17 de diciembre de 2003 la Recomendación 50/2003, dirigida al Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, para que enviara sus instrucciones a quien correspondiera a fin de que se ordenara y se realizara el pago por concepto de indemnización que procediera en términos de ley a la señora María del Refugio Zenteno Hernández, como consecuencia de la responsabilidad institucional en la práctica de la oclusión tubaria bilateral o salpingoclasia de que fue objeto sin su consentimiento pleno y debidamente informado, en los términos de las consideraciones planteadas en el cuerpo de la presente Recomendación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1910, 1915, 1917, 1918, 1926 y 1927 del Código Civil Federal; 33 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y 44 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.*

*Asimismo, que se sirviera instruir a quien correspondiera para que procediera a impartir cursos de capacitación correspondientes al contenido de las leyes y normas oficiales mexicanas en materia*

de salud al personal que integra los Comités de Calidad de la Atención Médica del Instituto Mexicano del Seguro Social, para evitar en lo futuro transgresiones como la del presente caso.

De igual manera, que se giraran instrucciones al personal del Instituto Mexicano del Seguro Social que participa en los programas de planificación familiar voluntaria y al que interviene en su aplicación a nivel quirúrgico, a efecto de que se tomaran las medidas necesarias para que en lo sucesivo, en la operación de esos programas, se cumpliera con la normatividad sobre el consentimiento informado.

Que se sirviera instruir a quien correspondiera para que se diera 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 iniciara y determinara, conforme a Derecho, un procedimiento administrativo de investigación en contra de los doctores de apellidos Pineda, con matrícula 8528411, y Sierra, adscritos al Hospital de Gineco-Pediatría 3-A del IMSS “Magdalena de las Salinas”, en la ciudad de México, y Patricia Franco Coops, Miguel A. de la Rosa Ríos y Marcos Claro Caballero, integrantes del Comité de Calidad de la Atención Médica en ese nosocomio.

Finalmente, que se sirviera instruir a quien correspondiera para que se diera 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 iniciara y determinara, conforme a Derecho, un procedimiento administrativo de investigación en contra de los servidores públicos que omitieron rendir de manera completa la información solicitada por este Organismo Nacional.

México, D. F., 17 de diciembre de 2003

### **Caso de la señora María del Refugio Zenteno Hernández**

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, y 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 2003/2029-1, relacionado con el caso de la señora María del Refugio Zenteno Hernández, y vistos los siguientes:

### **I. HECHOS**

**A.** El 8 de julio de 2003 esta Comisión Nacional recibió el escrito de queja de la señora María del Refugio Zenteno Hernández, mediante el cual señaló hechos presuntamente violatorios a sus derechos reproductivos cometidos en su agravio, atribuidos a servidores públicos del Hospital de Gineco-Pediatría 3-A del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) “Magdalena de las Salinas”, en la ciudad de México, consistentes en contracepción forzada y ejercicio indebido de la función pública.

**B.** El 28 de abril de 2003, la señora María del Refugio Zenteno Hernández acudió al Hospital de Gineco-Pediatría 3-A del IMSS “Magdalena de las Salinas”, donde se le practicó una cesárea; previamente a su ingreso al área de quirófano, para la realización de esa intervención quirúrgica, una doctora le entregó unos papeles, los cuales firmó

sin leer, ya que se encontraba nerviosa al enterarse de que la vida de su bebé se encontraba en riesgo.

La agraviada fue dada de alta el 30 de abril de 2003, y el 5 de mayo del año en curso acudió a consulta con el médico familiar de ese Instituto, quien le indicó que le habían practicado la salpingoclasia.

El 9 de julio de 2003, la señora María del Refugio Zenteno Hernández interpuso una queja institucional ante la Jefatura de Servicios de Orientación y Quejas del IMSS en la Delegación 1 Noroeste del Distrito Federal, por la realización de esa intervención quirúrgica.

**C.** Mediante los oficios 15689, 17044 y 18608, del 31 de julio, 18 de agosto y 3 de septiembre de 2003, respectivamente, este Organismo Nacional solicitó a la Coordinación General de Atención y Orientación al Derechohabiente del IMSS un informe sobre los hechos constitutivos de la queja, en el que el personal del Hospital de Ginecopediatría 3-A del IMSS “Magdalena de las Salinas”, que llevó a cabo la atención médica de la paciente, explicara el motivo y fundamento legal por el cual, a decir de la quejosa, sin su consentimiento le practicó la salpingoclasia, así como proporcionara copia legible y completa del expediente clínico de la señora María del Refugio Zenteno Hernández.

En respuesta, la autoridad remitió información parcial a lo solicitado por esta Comisión Nacional, ya que en la contestación sólo se precisó que a través del oficio SDM/35A.3012121/301, del 21 de julio del año en curso, el Comité de Calidad de la Atención Médica en ese hospital determinó la improcedencia de la queja institucional interpuesta por la agraviada, al señalar que la atención que le brindó el Instituto fue de acuer-

do con las normas médicas institucionales y que se cumplió el contenido de los Programas de Planificación Familiar y Lactancia Materna, ya que personal de ese nosocomio se lo aclaró a la agraviada, quien firmó en su solicitud de cirugía la aceptación del método definitivo de OTB (oclusión tubaria bilateral).

**D.** La Coordinación de Servicios Periciales de este Organismo Nacional emitió la opinión médica respectiva, en la que se concluyó, entre otras cosas, que: “De las notas médicas contenidas en el expediente clínico, no es posible determinar el criterio médico establecido para la realización de la operación oclusión tubaria bilateral (OTB), que implicara la conservación de la salud”.

## II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

**A.** El escrito de queja presentado por la señora María del Refugio Zenteno Hernández, recibido en esta Comisión Nacional el 8 de julio de 2003.

**B.** Los oficios 15689, 17044 y 18608 del 31 de julio, 18 de agosto y 3 de septiembre de 2003, respectivamente, mediante los cuales este Organismo Nacional solicitó información al IMSS.

**C.** El oficio 0954-06-0545/10522, recibido en esta Comisión Nacional el 9 de septiembre de 2003, a través del cual el ingeniero Álvaro Valdés Girón, Coordinador de Atención al Derechohabiente del IMSS, contestó la solicitud de información de este Organismo Nacional, y remitió lo siguiente:

**1.** Copia del oficio SDM/35A.3012121/301, del 21 de julio de 2003, suscrito por los doctores Alfonso Ortiz Vázquez, Patricia Franco Coops,

Miguel A. de la Rosa Ríos y Marcos Claro Caballero, integrantes del Comité de Calidad de la Atención Médica en el Hospital de Gineco-Pediatria 3-A del IMSS “Magdalena de las Salinas”, dirigido al señor Alejandro Johnson Ibarra, titular de la Coordinación Delegacional de Atención y Orientación al Derechohabiente en ese Instituto, por el cual le informaron en torno a la queja presentada por la señora María del Refugio Zenteno Hernández.

2. Copia del oficio 36 51 99 2300, del 30 de julio de 2003, mediante el cual el doctor Ernesto Casas de la Torre, titular de la Jefatura de Prestaciones Médicas, de la Coordinación de Salud en el Trabajo del IMSS, hizo del conocimiento del señor Alejandro Johnson Ibarra, titular de la Coordinación Delegacional de Atención y Orientación al Derechohabiente en ese Instituto, la determinación emitida con relación a la queja interpuesta con motivo de la atención médica proporcionada a la agraviada.

3. Copia del oficio 35 01 60 0540/3055, del 20 de agosto de 2003, a través del cual el señor Alejandro Johnson Ibarra, titular de la Coordinación Delegacional de Atención y Orientación al Derechohabiente en el IMSS, le notificó al señor Manuel Sánchez Linares la determinación de la queja interpuesta.

4. Copia del expediente clínico que se generó por la atención médica otorgada a la agraviada, señora María del Refugio Zenteno Hernández, en el que, entre otras constancias, obra el formato de autorización, solicitud y registro de intervención quirúrgica del 28 de abril de 2003, firmado por la paciente María del Refugio Zenteno Hernández.

D. La opinión médica emitida por la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión

Nacional, en la que se establecen las consideraciones técnicas sobre la atención médica otorgada a la señora María del Refugio Zenteno Hernández.

E. El acta circunstanciada del 5 de noviembre de 2003, elaborada por personal de este Organismo Nacional, con motivo de la comunicación telefónica sostenida con la agraviada.

### III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 9 de julio de 2003, la agraviada interpuso una queja institucional, por la cirugía de oclusión tubaria bilateral que le fue practicada sin su consentimiento, ante la Jefatura de Servicios de Orientación y Quejas del IMSS en la Delegación 1 Noroeste del Distrito Federal, iniciándose el expediente Q.D.1./112-VII-03, el cual fue determinado como improcedente, mediante resolución emitida el 21 de julio del mismo año, por el Comité de Calidad de la Atención Médica en el Hospital de Gineco-Pediatria 3-A del IMSS “Magdalena de las Salinas”.

A través del oficio 0954-06-0545/10522, recibido en esta Comisión Nacional el 9 de septiembre de 2003, el ingeniero Álvaro Valdés Girón, Coordinador de Atención al Derechohabiente del IMSS, remitió información parcial a lo solicitado por esta Comisión Nacional.

### IV. OBSERVACIONES

Del análisis lógico-jurídico realizado a las constancias y evidencias del presente caso, en especial del contenido del expediente clínico relativo a la atención médica brindada a la señora María del Refugio Zenteno Hernández, por servidores públicos del Hospital de Gineco-Pediatria 3-A

del Instituto Mexicano del Seguro Social “Magdalena de las Salinas”, así como de la opinión médica emitida por personal de la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se acreditó la violación al derecho a la libertad de procreación de la agraviada, por acciones consistentes en una contracepción forzada y ejercicio indebido de la función pública, con base en las siguientes consideraciones:

A. El artículo 4o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece el derecho de las personas a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos, disposición jurídica que en el presente caso se transgredió por el personal del IMSS que practicó a la señora María del Refugio Zenteno Hernández la oclusión tubaria bilateral o salpingoclasia sin su consentimiento, ya que de las constancias del expediente clínico de la paciente que se proporcionó a esta Comisión Nacional no se advirtió la existencia de la documentación relativa al consentimiento informado, que debió de haberse elaborado, y en la que debía constar que se dio una información clara a la agraviada o a sus familiares respecto de los métodos anticonceptivos de planificación familiar, para que pudieran expresar su autorización de manera libre e informada para la aplicación de un tratamiento médico o quirúrgico de esa naturaleza.

De acuerdo con lo previsto por los puntos 4, octavo término; 5.3, inciso c); 5.4.1; 5.4.2.1; 5.4.2.3; 5.4.2.4; 5.4.2.6; 5.4.2.7; 5.4.4; 5.5.1; 6.5.1; 6.5.7, y 6.5.8, de la Norma Oficial Mexicana NOM-005-SSA2-1993, de los Servicios de Planificación Familiar, publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 30 de mayo de 1994, la información sobre los métodos anticonceptivos disponibles para hombres y mujeres debe com-

prender lo relativo a su efectividad anticonceptiva, indicaciones, contraindicaciones, ventajas y desventajas y efectos colaterales; precisándose que la aceptación de métodos anticonceptivos permanentes, como la oclusión tubaria bilateral o salpingoclasia, debe ir precedida de un proceso amplio de consejería, ser ratificada por el usuario y describir en el documento de consentimiento informado el conocimiento de la aceptante sobre las consecuencias y alcances del procedimiento, circunstancias que en el presente caso no quedaron acreditadas, ya que no se elaboró el documento en el que se debía expresar el consentimiento de la paciente para la práctica de la oclusión tubaria bilateral, y en cambio se pretendió cubrir ese requisito con un formato de autorización, solicitud y registro de intervención quirúrgica que firmó la agraviada, y con el cual el Instituto Mexicano del Seguro Social pretendió validar el consentimiento informado para la aplicación de ese método definitivo; sin embargo, tal documento tampoco contiene los requisitos previstos por los artículos 80, 82, 116, 118 y 119 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica, ya que no contiene el nombre y la firma de los testigos, se anotaron abreviaturas, así como tampoco se observó la autorización expresa y por escrito de los solicitantes, por lo que ese documento carece de plena validez.

En el presente caso no se recabó el consentimiento informado de la agraviada, por lo que esta Comisión Nacional estima que la actuación de los doctores de apellidos Pineda, con matrícula 8528411, y Sierra, adscritos al Hospital de Gineco-Pediatría 3-A del IMSS “Magdalena de las Salinas”, quienes, de conformidad con las constancias médicas existentes en el expediente clínico, le practicaron a la agraviada el método anticonceptivo de oclusión tubaria bilateral o salpingoclasia, no atendieron lo previsto en el párrafo ter-

cero del artículo 4o. constitucional, lo señalado en la Norma Oficial Mexicana de los Servicios de Planificación Familiar, así como el contenido de los artículos 13, 14, 15 y 20 del Reglamento de la Ley General de Población, que refieren que la planificación familiar es un derecho de toda persona a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos, y a obtener la información y los servicios idóneos para tal fin, y que prohíbe obligar a las personas a utilizar métodos de regulación de la fecundidad; 1o.; 2o.; 27, fracción V, y 67, de la Ley General de Salud, que norman el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona, considerando servicio básico de salud a la planificación familiar, la que es de carácter prioritario con una correcta información anticonceptiva, oportuna, eficaz y completa y que sanciona la práctica de la esterilización sin la voluntad del paciente.

Asimismo, esos servidores públicos incumplieron con lo dispuesto por el artículo 16.1.e) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y ratificada por nuestro país el 23 de marzo de 1981, que reconoce el derecho de las mujeres “a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos”.

Por lo expuesto, este Organismo Nacional considera que los doctores de apellidos Pineda, con matrícula 8528411, y Sierra, adscritos al Hospital de Gineco-Pediatría 3-A del IMSS “Magdalena de las Salinas”, con su irregular actuación transgredieron lo establecido por el artículo 8o., fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que disponen la obligación de los servidores públicos de cumplir el servicio encomendado, debiéndose abstener de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cual-

quier disposición jurídica relacionada con el servicio público.

**B.** Un aspecto que resulta de suma importancia resaltar es el relativo a la queja institucional presentada por la señora María del Refugio Zenteno Hernández, el 9 de julio de 2003, ante la Jefatura de Servicios de Orientación y Quejas del IMSS en la Delegación 1 Noroeste del Distrito Federal. En el presente caso, el Comité de Calidad de la Atención Médica, integrado por los doctores Alfonso Ortiz Vázquez, Patricia Francos Coops, Miguel A. de la Rosa Ríos y Marcos Claro Caballero, a través del oficio SDM/35A.3012121/301, del 21 de ese mes, justificó la intervención quirúrgica efectuada a la señora Zenteno Hernández con relación a la oclusión tubaria bilateral o salpingoclasia, al señalar que el médico de admisión adscrito al Hospital de Gineco-Pediatría 3-A del IMSS informó y orientó a la agraviada sobre el programa de planificación familiar, y por ello firmó una autorización, solicitud y registro de intervención quirúrgica de “cesárea + OTB”. Con esta determinación se desatendió la Norma Oficial Mexicana NOM-005-SSA2-1993 De los Servicios de Planificación Familiar, que señala que la aceptación de métodos anticonceptivos permanentes debe estar precedida por un proceso amplio de consejería y debe constar en un documento de consentimiento informado la aceptación del paciente sobre las consecuencias y alcances del procedimiento que se le va a realizar, lo que en el caso no ocurrió, y por ello no puede considerarse a la hoja de intervención quirúrgica para la realización de la cesárea como un documento de consentimiento informado en el que la quejosa haya autorizado que se le realizare la oclusión tubaria bilateral.

Este Organismo Nacional considera que la determinación emitida por el Comité de Calidad de la Atención Médica en el Hospital de Gineco-Pediatría 3-A del IMSS “Magdalena de las Sali-

nas” no fue apegada a Derecho, por lo que en sí misma constituye una violación a los Derechos Humanos de la quejosa, ya que lejos de reparar la violación a los Derechos Humanos justificó la misma de forma arbitraria.

C. Como se señaló en el inciso C del capítulo de Hechos del presente documento, el IMSS no proporcionó la información completa que le fue solicitada por este Organismo Nacional, por lo que en términos de lo dispuesto por el artículo 38, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se dan por ciertos los hechos relativos a que a la agraviada se le practicó la oclusión tubaria bilateral o salpingoclasia sin su consentimiento. Además, en el expediente clínico de la paciente no se destacó cuál fue el criterio médico que se tomó para la propuesta, aceptación y realización de ese método anticonceptivo de carácter permanente, y tampoco se explicó por escrito el carácter de necesidad de esa operación, desconociendo si para su realización se evaluaron riesgos anatómico-quirúrgicos, fisiológicos o síquicos, o bien los beneficios que pudieran o no afectar la salud de la señora Zenteno Hernández, así como el ejercicio de su derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de hijos, con pleno respeto a su integridad y dignidad.

En consecuencia, al existir una responsabilidad institucional del Seguro Social, toda vez que las actividades que desarrolla como organismo público descentralizado tienen como finalidad, entre otras, la prestación de la seguridad social a sus derechohabientes y, por consiguiente, está obligado a garantizar el derecho a la protección de la salud tanto de los asegurados como de sus beneficiarios, en cuanto a la asistencia médica que les proporciona, lo que no se cumplió en el presente caso, al aplicarse a la señora María del Refugio Zenteno Hernández un método anticonceptivo permanente, sin su pleno consentimiento

to y comprensión de la información pertinente; en tal virtud, al haberle realizado la oclusión tubaria bilateral o salpingoclasia a la paciente con afectación a su capacidad reproductora como una de sus funciones de vida y una alteración a su organismo, resulta incuestionable que se ocasionó un daño que la institución está obligada a resarcir mediante la indemnización correspondiente, en términos de los artículos 1910, 1915, 1917, 1918, 1926 y 1927 del Código Civil Federal; 33 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 tal virtud, 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 ordene y se realice el pago por concepto de indemnización que proceda en términos de ley a la señora María del Refugio Zenteno Hernández, como consecuencia de la responsabilidad institucional en la práctica de la oclusión tubaria bilateral o salpingoclasia de que fue objeto sin su consentimiento pleno y debidamente informado, en los términos de las consideraciones planteadas en el cuerpo de la presente Recomendación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1910, 1915, 1917, 1918, 1926 y 1927 del Código Civil Federal; 33 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y 44 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

SEGUNDA. Se sirva instruir a quien corresponda para que proceda a impartir cursos de capacitación correspondientes al contenido de las le-

yes y normas oficiales mexicanas en materia de salud al personal que integra los Comités de Calidad de la Atención Médica del Instituto Mexicano del Seguro Social, para evitar en lo futuro transgresiones como la del presente caso.

TERCERA. Se giren instrucciones al personal del Instituto Mexicano del Seguro Social que participa en los programas de planificación familiar voluntaria y al que interviene en su aplicación a nivel quirúrgico, a efecto de que se tomen las medidas necesarias para que en lo sucesivo, en la operación de esos programas, se cumpla con la normatividad sobre el consentimiento informado.

CUARTA. Se sirva instruir a quien corresponda 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 de investigación en contra de los doctores de apellidos Pineda, con matrícula 8528411, y Sierra, adscritos al Hospital de Gineco-Pediatría 3-A del Instituto Mexicano del Seguro Social “Magdalena de las Salinas”, en la ciudad de México, y Patricia Franco Coops, Miguel A. de la Rosa Ríos y Marcos Claro Caballero, integrantes del Comité de Calidad de la Atención Médica en ese nosocomio.

QUINTA. Se sirva instruir a quien corresponda 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 de investigación en contra de los servidores públicos que omitieron rendir de manera completa la información solicitada por este Organismo Nacional, en atención a las consideraciones expuestas en el presente documento.

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

La falta de 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 51/2003

---

*Síntesis: Por razones de confidencialidad y discrecionalidad este Organismo Nacional determinó guardar la reserva del nombre de la quejosa, de la agraviada y de la servidora pública involucrada en los presentes hechos, a quienes durante el presente documento denominaremos “X”, “Y” y “Z”, respectivamente, con fundamento en el artículo 9, fracción IX, de la Ley de Imprenta.*

*El 1 de septiembre de 2003 se recibió en esta Comisión Nacional la queja de la señora “X”, mediante la cual denunció hechos violatorios al derecho de la menor agraviada a que se proteja su integridad, cometidos por servidores públicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).*

*Del análisis de los hechos y evidencias que obran en el expediente, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos consideró que fueron violados los Derechos Humanos de la menor “Y”, debido a que los servidores públicos de ese Instituto, al no atender debidamente la denuncia formulada por sus padres, por el abuso sexual cometido en perjuicio de su hija en instalaciones del ISSSTE, dejaron de observar las disposiciones contenidas en los artículos 1o.; 2o.; 3o.; 4o.; 7o.; 9o.; 11, apartado B, primer párrafo; 21, y 32, de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, que establecen la obligación de las personas encargadas del cuidado de los menores, a garantizar la tutela y respeto de sus derechos fundamentales, a procurarles una vida digna, el pleno y armónico desarrollo de su personalidad en el seno de la escuela y la sociedad, así como a protegerlos contra toda forma de maltrato, daño, perjuicio, agresión y abuso que afecte su integridad física o mental. Asimismo, se transgredieron los instrumentos internacionales celebrados y ratificados en los términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que son norma vigente en nuestro país, dentro de los que destacan: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 24.1, donde se manifiesta el derecho de todos los niños sin discriminación alguna, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado; la Convención sobre los Derechos del Niño, que establece en su artículo 19.1 que deberán adoptarse medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras que el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.*

*En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió la Recomendación 51/2003 al Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en la que se establece que se sirva instruir a quien corresponda para que se dé vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el ISSSTE, con objeto de que inicie y determine, conforme a Derecho, un procedimiento administrativo de responsabilidad en contra de la empleada “Z”, por las conductas precisadas en el capítulo de observaciones del presente documento; asimismo, que preventivamente se asigne a “Z” en áreas no docentes ni de cuidado de menores con la finalidad de procurar la mayor protección de los educandos en esos casos; ello sin perjuicio de los derechos laborales de esa servidora pública; que se dé vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el ISSSTE, con objeto de que inicie y determine,*

*conforme a Derecho, un procedimiento administrativo de responsabilidad en contra de los servidores públicos Yolanda López García y Miguel Germán Chincoya Naranjo por las conductas señaladas; que emita las directrices necesarias para que los servidores públicos del ISSSTE, en caso de cualquier tipo de abuso de menores, asuman sus responsabilidades de información y colaboración inmediata para prevenirlos, atenderlos y, en su caso, denunciarlos ante las autoridades ministeriales competentes y ante el Órgano Interno de Control en el ISSSTE, sin perjuicio de que de manera pronta y expedita informen a sus superiores jerárquicos a fin de imponerlos de los hechos, y se tomen las medidas necesarias para salvaguardar, en tales casos, la integridad de los menores que asisten a las estancias para el bienestar y desarrollo infantil del ISSSTE.*

México, D. F., 18 de diciembre de 2003

**Caso de abuso sexual de la menor “Y” de la Estancia para el Bienestar y Desarrollo Infantil Número 66 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**

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, y 1o.; 6o., fracciones I y III; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 44; 46, y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2003/2464-1, relacionado con el caso de abuso sexual de una menor, que asistía a la Estancia para el Bienestar y Desarrollo Infantil (EBDI) Número 66 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) en Oaxaca, Oaxaca, y vistos los siguientes:

**I. HECHOS**

Por razones de confidencialidad y discrecionalidad este Organismo Nacional determinó guardar la reserva del nombre de la quejosa, de la agraviada y de la servidora pública involucrada en los presentes hechos, a quienes durante el presente documento denominaremos “X”, “Y” y “Z”, respectivamente, con fundamento en los artículos 9, fracción IX, de la Ley de Imprenta.

Por el mismo motivo se precisarán y remitirán a usted los nombres de los involucrados mediante un anexo confidencial.

**A.** El 1 de septiembre de 2003 se recibió en esta Comisión Nacional la queja de la señora “X”, mediante la cual denunció hechos violatorios al derecho de la menor agraviada a que se proteja su integridad, cometidos por servidores públicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

**B.** La quejosa manifestó que el 19 de marzo de 2003 acudió con su cónyuge ante la psicóloga Leslie Vergara Aguilar de la Estancia para el Bienestar y Desarrollo Infantil Número 66 del ISSSTE en Oaxaca, quien les comentó que una de las profesoras de su menor hija le reportó que “Y”

friccionaba sus genitales en el mesa-banco en el salón de clases y que platicando con “Y” le expresó que tenía una amiga que se llama “Eli”, quien le daba besos en la boca y de premio paletas, dulces y chocolates, agregando que su amiga “Eli” tenía un novio que la besaba en la cola y que a la menor también le gustaría que alguien la besara en la cola, que su amiga era adulta como su maestra.

Más tarde, en su domicilio, la señora “X” y su cónyuge platicaron con su menor hija, quien les refirió que su amiga “Eli” vivía en la escuela a donde acude y que le tocaba su “cosita” (genitales) cuando estaba durmiendo o en el baño que tenía llave. Que el 20 de marzo acudió con su cónyuge a una reunión con la psicóloga de la estancia a quien se le hizo del conocimiento lo manifestado por su menor hija, comprometiéndose a dialogar con “Y” e identificar a su amiga “Eli”, citándola nuevamente por la tarde con un escrito, el cual contenía el dicho de “Y”, que fue recibido por la directora de la estancia.

Que el 21 de marzo del mismo año acudieron “X” y su cónyuge al Centro de Integración del Valle, A. C., con la licenciada en psicología Rosario Guadalupe Sánchez Pacheco y la doctora Zoila Jovita Ríos Coca, donde la menor recibió atención psicológica y médica, y el 28 de marzo se les entregó por escrito el resultado de la valoración, en la cual la especialista, en los puntos 3 y 4 del capítulo de conclusiones, señaló que “Y” fue víctima de abuso sexual por parte de su amiga “Eli” que vive en la escuela donde asiste la menor. Por ello solicitó la intervención de esta Comisión Nacional para que se recomendara el inicio del procedimiento administrativo correspondiente en contra de la profesora “Eli”, a fin de que se eviten violaciones a los Derechos Humanos de los menores que asisten a esa estancia, y para que las autoridades del ISSSTE se abstuvieran de intervenir y entorpecer el proceso pe-

nal que se instituye en contra de la servidora pública señalada como responsable.

C. Para la debida integración del expediente, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos le solicitó un informe sobre los hechos constitutivos de la queja y la documentación que lo sustentara.

En respuesta, remitió lo solicitado por esta Comisión Nacional, proporcionando la información y documentación correspondiente, cuya valoración se realiza en el capítulo de observaciones del presente documento.

## II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

A. La queja presentada por la señora “X”, el 14 de agosto de 2003, ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca, recibida en este Organismo Nacional el 1 de septiembre de 2003, a la que se anexó:

1. Escrito sin fecha de los padres de “Y”, dirigido a la trabajadora social Yolanda López García, Directora de la EBDI Número 66 del ISSSTE en Oaxaca, por el que solicitaron su intervención urgente contra quién o quiénes resultaran responsables por los hechos que les informó la psicóloga de esa Estancia el 19 de marzo.

2. La constancia del resultado de la valoración psicológica practicada a la menor “Y”, emitida el 28 de marzo de 2003 por la perito psicóloga Rosario Guadalupe Sánchez Pacheco, en la que concluye que la menor fue objeto de abuso sexual y que la información que proporcionó fue confiable y corroborada con cuatro técnicas diferentes, sugiriendo además que se otorgara seguri-

dad a la menor al ser alejada de la persona que la abusó.

**3.** La constancia del resultado de la valoración médica practicada a la menor “Y”, del 28 de marzo de 2003, suscrita por la doctora Zoila Jovita Ríos Coca, médica cirujano, en la que concluye que no se encontraron lesiones físicas; sin embargo, los datos obtenidos durante la exploración médica fueron congruentes con la información reportada por la menor “Y” en las dos sesiones de terapia de juego realizadas conjuntamente con la psicóloga Rosario Guadalupe Sánchez Pacheco.

**B.** El oficio JSD/DQD/2904/03, del 30 de septiembre de 2003, suscrito por el doctor José Medésigo Micete, jefe de Servicios al Derechohabiente de la Subdirección de Atención al Derechohabiente de la Subdirección General Jurídica del ISSSTE, al que agregó diversos documentos en copia fotostática, de los que destacan los siguientes:

**1.** Las hojas de reporte del área de psicología de la EBDI Número 66, de los días 17, 18, 19, 20 y 24 de marzo de 2003, en los que se hicieron constar los informes de la maestra responsable de la Sala Maternal C-I, sobre la conducta que presentó la menor; las acciones realizadas internamente en la estancia para su investigación; así como el aviso y requerimientos formulados a los padres de la niña para la atención del caso.

**2.** La constancia de la entrevista realizada a la menor “Y”, por las integrantes del equipo interdisciplinario de la Estancia y por el contador público Miguel Germán Chincoya Naranjo, jefe del Departamento de Acción Social, Cultural y Deportiva de la Subdelegación de Prestaciones de la Delegación del ISSSTE en Oaxaca, a las 08:00 horas del 20 de marzo de 2003, en la que

se hace constar que se pidió a la menor identificara a “Eli”, y señaló a “Z” como su amiga “Eli”; que se solicitó a los padres de “Y” su valoración por un especialista; que se informaría a “Z” la imputación en su contra hasta obtener esa valoración; y que el contador público Miguel Germán Chincoya Naranjo lo informaría a las autoridades correspondientes y esperaría sus indicaciones.

**3.** La constancia de canalización de la menor “Y” para su valoración extrainstitucional, suscrita por la Directora de la Estancia y la licenciada Leslie Vergara Aguilar, responsable del área de psicología de la EBDI Número 66, entregada a los padres de la menor el 20 de marzo de 2003.

**4.** La nota informativa, del 24 de marzo de 2003, suscrita por la Directora de la EBDI Número 66, por la que comunicó al contador público Miguel Germán Chincoya Naranjo que la señora “X” le informó que el 22 del mismo mes la psicóloga Rosario Guadalupe Sánchez Pacheco, especialista en delitos sexuales, había valorado a su hija “Y” y requería de otra sesión que se realizaría el 25 de marzo.

**5.** La nota informativa, del 26 de marzo de 2003, suscrita por la Directora de la EBDI Número 66, a través de la cual hizo del conocimiento del contador público Miguel Germán Chincoya Naranjo que los padres de “Y” se presentaron en esa fecha en las instalaciones de la Estancia para informar que el día anterior se había desahogado la segunda parte de la evaluación psicológica, reportando a la niña sin alteración en el relato; que se realizó su revisión ginecológica por una doctora, concluyendo que no tenía lesiones; que le solicitaron permiso para que una de las especialistas se presentara en la Estancia a fin de que la menor “Y” señalara quién era su amiga “Eli”; y que tanto los padres de “Y” como el área técnica de la Estancia desconocían quién era “Eli”,

por lo que esperarían el dictamen de las especialistas para determinar lo procedente.

**6.** La relatoría de la atención al caso de la menor “Y”, elaborada el 2 de abril de 2003, por la Directora Yolanda López García, la psicóloga Leslie Vergara Aguilar, la doctora Oliva Sibaja Ilescas, la trabajadora social María Luisa Bravo Cortés, la dietista Clara Ilda Velasco Velasco y la jefa del área pedagógica Abigail Jiménez García, todas de la EBDI Número 66, en la que se hace constar que está pendiente autorizar a la terapeuta externa su ingreso a la Estancia, para la elaboración del dictamen final; que se solicitó esa autorización al contador público Miguel Germán Chincoya Naranjo, quien la negó hasta que se informara a la Subdirección de Servicios Sociales del ISSSTE, la cual determinaría si se concedía; y que los padres de la menor manifestaron su desacuerdo y molestia con esa negativa, por considerar que era darle largas al asunto y resultaba perjudicial para el esclarecimiento de los hechos.

**7.** El acta circunstanciada del 11 de abril de 2003, elaborada por autoridades de la EBDI Número 66 y representantes de la Sección XXV del Sindicato del ISSSTE en Oaxaca, con motivo de los hechos denunciados por los padres de “Y”, en la que se hacen constar las declaraciones rendidas por la Directora de la Estancia, Yolanda López García, las responsables del área de psicología, Leslie Vergara Aguilar, de trabajo social, María Luisa Bravo Cortés, y de la Sala de Maternal C-1, licenciada en educación Norma Elizabeth Hernández Ruiz, la auxiliar de educadora Isabel Barragán Barragán y la auxiliar de educadora “Z”.

**8.** El escrito presentado por “Z” el 26 de mayo de 2003, ante el Juzgado Sexto de lo Penal del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, mediante el cual solicitó su libertad provisional bajo caución dentro de la causa penal número 112/2003,

relacionada con los hechos cometidos en agravio de la menor “Y”.

**9.** El oficio número UJ/284/2003, del 15 de julio de 2003, suscrito por la Directora de la EBDI Número 66, a través del cual remitió al juzgado penal señalado los expedientes certificados de la menor “Y”, elaborados por el área de psicología y trabajo social de la Estancia.

**10.** El oficio 244/03, del 23 de septiembre de 2003, suscrito por la Directora de la EBDI Número 66, mediante el cual rindió el informe solicitado por esta Comisión Nacional, en el que se destaca que la Directora de la EBDI consideró que no se violaron los derechos de la menor “Y”, y que no era necesario dar vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el ISSSTE, a pesar de que “Z” fue consignada ante la autoridad jurisdiccional y sujeta a proceso como presunta responsable del delito de abuso sexual, y como resultado, le permite a la indiciada continuar a cargo del cuidado de menores lactantes.

**C.** El acta circunstanciada del 19 de noviembre de 2003, elaborada por personal de esta Comisión Nacional, en la que se hizo constar lo informado por la licenciada Ana Mireya Santos López, Juez Sexto de lo Penal en Oaxaca, Oaxaca, en el sentido de que los padres de la menor “Y” formularon su denuncia ante el agente del Ministerio Público de la Fiscalía en Delitos Sexuales de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Oaxaca, el 21 de abril de 2003, que dio origen a la averiguación previa 127/DS/2003 y a la causa penal 112/2003.

### III. SITUACIÓN JURÍDICA

Los días 17 y 18 de marzo de 2003, en el área de psicología de la EBDI Número 66 del ISSSTE

en Oaxaca, Oaxaca, se recibió, de una de las cuidadoras de los menores del grupo de Maternal C-1, el reporte que señaló que la menor “Y” friccionaba sus genitales en el mesa-banco del salón de clases, y al entrevistarla la menor señaló que su amiga “Z” la besaba en la boca, además relató otras conductas sexuales que “Z” realizaba con su novio, circunstancia que al día siguiente la menor confirmó a sus padres.

El 20 de marzo la agraviada identificó a “Z” ante personal de la Estancia y de la Subdelegación de Prestaciones del ISSSTE en Oaxaca, y en la misma fecha los padres de “Y” solicitaron por escrito la intervención de la Directora de la EBDI Número 66, quien condicionó su intervención a la presentación de una valoración psicológica de la menor para determinar y dar intervención al Órgano Interno de Control.

Con motivo de los hechos señalados, el 21 de abril de 2003 los padres de “Y” presentaron una denuncia ante el agente del Ministerio Público Especializado en Delitos Sexuales de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Oaxaca, en la ciudad de Oaxaca, en contra de quién o quiénes resultaran responsables de los hechos cometidos en agravio de “Y” en las instalaciones de la EBDI Número 66 del ISSSTE, donde se consignó la averiguación previa número 127/DS/2003, originando la causa penal 112/2003, ante el Juzgado Sexto de lo Penal en Oaxaca, Oaxaca, dictándose el 1 de junio de 2003 auto de formal prisión a “Z” por el delito de abuso sexual, quien actualmente se encuentra en libertad bajo caución, sujeta a proceso.

A la fecha, “Z” continúa realizando labores con la misma categoría en la sala de lactantes “B” de la EBDI Número 66 del ISSSTE, sin que las autoridades hayan dado intervención al Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el ISSSTE.

#### IV. OBSERVACIONES

Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera de suma importancia la garantía y el respeto a los derechos de las personas que por su condición y circunstancias personales se encuentren en situación de vulnerabilidad, especialmente en el caso de los menores de edad, ya que éstos difícilmente pueden protegerse y cuidarse por sí mismos de actos o ataques que atenten contra su desarrollo integral, su dignidad personal y su integridad física, psíquica y social, como en el presente caso aconteció.

Del análisis de los hechos y evidencias que obran en el expediente, se cuenta con elementos de convicción que acreditan la violación al derecho humano a que se proteja la integridad de la menor “Y”, además que la conducta imputada a la servidora pública señalada pudiera quedar impune administrativamente, pues a la fecha de la presente Recomendación no se ha hecho del conocimiento de la autoridad competente para su investigación, atento a las siguientes consideraciones:

**A.** La probable responsabilidad de “Z” respecto del abuso sexual cometido en agravio de “Y”, en las instalaciones de la EBDI Número 66 del ISSSTE, se acreditó desde el 20 de marzo de 2003, con los reportes de los días 17, 18, 19 y 20 de marzo del área de psicología de la Estancia, en los que consta lo informado por la responsable de la Sala Maternal C-1, con relación a la conducta de la agraviada, lo manifestado por los papás de la menor respecto de tales hechos y, principalmente, la constancia del señalamiento que realizó la menor en contra de “Z”, al ser entrevistada por el equipo interdisciplinario de esa Estancia para tal efecto; conducta que debe ser investigada no sólo por la vía penal como ocurre actualmente, en el proceso que se instruye a “Z” por el delito de abuso sexual ante el Juzgado

Sexto Penal de Oaxaca, dentro de la causa penal 122/2003, radicada con motivo de la consignación de la averiguación previa 127/DS/2003, que se originó por la denuncia presentada por los padres de “Y” el 21 de abril de 2003 ante el agente del Ministerio Público del fuero común, sino también administrativamente, ya que vulneró lo dispuesto por la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, que tiene por objeto garantizar a las niñas, niños y adolescentes el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en nuestra Carta Magna, que, en sus artículos 1o., 11 y 21, consigna como obligación de las personas que tengan a su cuidado a menores de edad el proporcionarles una vida digna con el pleno y armónico desarrollo de su personalidad en el seno de la escuela y de la sociedad, así como a protegerles contra toda forma de maltrato, daño, perjuicio, agresión y abuso que afecten tanto su salud física como mental, o su normal desarrollo; además de contravenir lo previsto por los artículos 7o., y 8o., fracciones I y VI, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que imponen la obligación a los servidores públicos de abstenerse de todo acto que implique el abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión, así como a observar buena conducta, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tengan relación con motivo de su encargo.

**B.** Asimismo, se constató la actuación omisa de la trabajadora social Yolanda López García, Directora de la EBDI Número 66, y del contador público Miguel Germán Chincoya Naranjo, jefe del Departamento de Acción Social, Cultural y Deportiva de la Subdelegación de Prestaciones de la Delegación del ISSSTE en el estado de Oaxaca, al advertirse que no dieron vista al Órgano Interno de Control en ese Instituto de los hechos denunciados por la señora “X” y su es-

posó en agravio de su hija “Y”, en escrito presentado ante esa Estancia el 20 de marzo de 2003, ya que no se aportó ninguna constancia documental para acreditar la realización de tal acción y, por el contrario, pretendieron encubrir a la maestra “Z” a pesar de que ese día la menor “Y” la identificó como la persona que le daba besos, lo que denota la intención de dejar impune la conducta de “Z”.

Por ello, resulta absurdo e infundado que los servidores públicos señalados pretendan justificar su omisión en la falta de entrega de la valoración que solicitaron el 20 de marzo a los padres de “Y”, ya que de acuerdo con lo previsto por el artículo 29, fracción VI, del Reglamento del Servicio de Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la entrega obligatoria por parte de los beneficiarios de los estudios médicos y/o psicológicos de un menor se establece únicamente como condición para la inscripción de un niño o para no suspenderlo temporalmente el servicio en la Estancia, y no para iniciar o condicionar la investigación de la conducta imputada a una servidora pública, posiblemente sancionable administrativa y penalmente como en el presente caso. Por lo tanto, es posible afirmar que contravinieron lo dispuesto por el artículo 37, párrafos primero y segundo, de ese mismo Reglamento, el cual establece que cuando un niño presente evidencia de maltrato físico, emocional o ambos, la Directora solicitará al médico que obtenga del beneficiario la información necesaria respecto de las lesiones observadas; y de considerarse como un hecho violatorio de los Derechos Humanos del niño, la Directora, con la intervención del médico, o en su caso, de algún integrante del equipo interdisciplinario, lo canalizará a la unidad de salud más cercana y dará aviso a la Subdelegación, así como al Ministerio Público que corresponda, a través

de las áreas especializadas o de quien haga la labor respectiva, lo cual dejaron de realizar en el presente caso, pues sólo recabaron la información de los padres de “Y”.

Esta Comisión Nacional considera grave el que los servidores públicos señalados intenten eludir su responsabilidad, atribuyendo la causa de su inactividad a los padres de “Y”, pues además de infundada, se advirtió que los padres de la menor solicitaron el 20 de marzo, a la Directora y la psicóloga de la Estancia, pidieran a la menor “Y” que señalara quien era su amiga “Eli”, y en respuesta, en lugar de hacerles saber el reconocimiento que la niña había realizado de esa persona el mismo día horas antes, ante los integrantes del equipo interdisciplinario de la Estancia y el contador público Miguel Germán Chincoya Naranjo, se les ocultó y les pidieron que primero llevaran a su hija con un especialista que ellos designaran, supeditando ilegalmente el que se continuara la investigación de los hechos cometidos en agravio de la menor “Y”, a la entrega de la valoración que recabaran.

Además de lo anterior, se detectó que el documento suscrito por la Directora y la psicóloga de la Estancia, que entregaron el 20 de marzo a los padres de “Y” para la valoración de la niña, omite expresar en el capítulo de antecedentes el señalamiento que hizo la agraviada en contra de “Z” ese mismo día.

También se constató que el 24 de marzo, la señora “X” informó a la Directora de la Estancia, vía telefónica, que la psicóloga Rosario Guadalupe Sánchez Pacheco, especialista en delitos sexuales, había evaluado a la agraviada el 22 de ese mismo mes, y que una segunda evaluación médica se realizaría el 25 de marzo. Que el 26 de marzo, los padres de “Y” informaron personalmente a la Directora, en las instalaciones de la

Estancia, el resultado de las valoraciones psicológica y médica efectuadas a la agraviada, y que con relación a la primera, se reportó a la menor “Y” sin alteración al relato ya conocido, y en cuanto a su revisión ginecológica, no presentó lesión alguna, acto en el que además le solicitaron permiso para que una de las especialistas se presentara a la Estancia con la finalidad de que la menor señalara quien era “Eli”, petición que informó la Directora vía telefónica al contador público Miguel Germán Chincoya Naranjo, quien negó la solicitud hasta en tanto se hiciera del conocimiento de la “Subdirección de Servicios Sociales”, la cual determinaría si se autorizaba; sin embargo, no se aportó ninguna constancia por parte de ese Instituto para acreditar que se hubiese requerido tal autorización a la Subdirección de Servicios Sociales de la Subdirección General de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales del ISSSTE. Aunado a lo anterior, se observó que en esa fecha nuevamente se les ocultó el reconocimiento efectuado por la menor de su agresora, y que a partir de ese momento dejaron de entablar comunicación con los padres de “Y”, a quienes se expidieron el 28 del mismo mes las evaluaciones emitidas por la psicóloga Rosario Guadalupe Sánchez Pacheco y la doctora Zoila Jovita Ríos Coca, peritas certificadas legalmente y adscritas al Centro de Atención Integral en Oaxaca, Oaxaca, por lo que resulta inexacto que no hayan dado vista al Órgano Interno de Control en el ISSSTE, por la falta de entrega de la valoración o por falta de evidencias para hacerlo, como era su obligación.

Corroboró la consideración anterior, que las pruebas aportadas por los padres de la agraviada al denunciar los hechos penalmente el 21 de abril, se consideraron suficientes por el agente del Ministerio Público para iniciar la averiguación previa 127/DS/2003, y en su oportunidad para ejercitar acción penal en contra de “Z” por el delito de

abuso sexual en contra de la menor “Y”; probanzas que también fueron valoradas por la juez penal que actualmente le instruye proceso, al considerarlas suficientes para expedir la orden de aprehensión el 22 de mayo del año en curso y dictarle auto de formal prisión el 1 de junio de 2003 dentro de la causa penal 112/2003, como probable responsable de ese ilícito.

Agrava el incumplimiento de los servidores públicos señalados, respecto de su omisión para dar vista al Órgano Interno de Control por los hechos cometidos en agravio de la menor “Y”, lo manifestado por la Directora de la Estancia, trabajadora social Yolanda López García, en el informe que rindió con relación a la queja el 23 de septiembre, al asegurar que el contador público Miguel Germán Chincoya Naranjo presentó denuncia verbal por tales hechos el 7 de abril de 2003, ya que no aportó ninguna constancia documental para acreditar que se formuló, ni dato alguno para la identificación de la averiguación previa que se debió iniciar por ese motivo; además de que, otorgando sin conceder que se haya presentado, al informar que la formuló en contra de quién resultara responsable y no en contra de “Z”, se desprende que también ocultaron al agente del Ministerio Público la identificación que hizo la menor “Y” de su agresora el 20 de marzo, situación que resulta contradictoria, ya que existen documentales de esa fecha en las que se advirtió que ambos tenían conocimiento de que la menor “Y” había identificado a “Z” como la responsable de las agresiones de que fue víctima, lo que además permite establecer que ambos servidores públicos incumplieron con la obligación de dar aviso al representante social de la Federación, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 2o., fracciones IV y XIV; 4o., y 37, párrafo segundo, del Reglamento del Servicio de Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En consecuencia, la trabajadora social Yolanda López García, Directora de la EBDI Número 66 del ISSSTE, y el contador público Miguel Germán Chincoya Naranjo, jefe del Departamento de Acción Social, Cultural y Deportiva de la Subdelegación de Prestaciones de la Delegación del ISSSTE en el estado de Oaxaca, con su actuación omisa transgredieron lo dispuesto por el artículo 8o., fracción XVIII, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

C. Preocupa a este Organismo Nacional la actuación de la trabajadora social Yolanda López García y del contador público Miguel Germán Chincoya Naranjo, ya que soslayaron la gravedad de las conductas que se hicieron de su conocimiento, tratándose del abuso sexual a una menor bajo su cuidado, que debía investigarse con la celeridad que el caso ameritaba; no obstante ocultaron información importante a los padres de la agraviada y dejaron de notificarlo a las autoridades competentes para conocerlos administrativa y penalmente, lo que motivó que los padres de “Y” dejaran de llevarla a la Estancia a partir del 20 de marzo. Asimismo, se advirtió que no tomaron las medidas necesarias para salvaguardar la integridad de las niñas y niños que acuden a la EBDI Número 66 del ISSSTE, ya que en lugar de separar de inmediato a “Z” de todo contacto con los menores, sin que ello supusiera afectación de sus derechos laborales, a fin de evitar, en lo posible, una repetición de tales hechos, dicha servidora pública se encuentra laborando en la Sala de Lactantes “B” de la Estancia, según lo indicó la Directora Yolanda López García en el informe que rindió con relación a los hechos materia de la queja, lo que significa que sólo fue trasladada a una sala en la que trata con niños y niñas de menor edad que “Y”, que por ello están más expuestos a sufrir un abuso en su integridad y que lógicamente sería más complejo investigar. Por lo anterior, tales conductas

generaron una deficiente atención en la guarda, custodia, cuidado de la salud y educación de la menor, con lo que se infringió lo establecido por los artículos 3o., fracción XI, y 141, fracción VI, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y 1o.; 8o., fracción I; 15; 17, y 19, del Reglamento del Servicio de Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En consecuencia, los servidores públicos de ese Instituto, al no atender debidamente la denuncia de los padres de la menor "Y", por el abuso sexual cometido en perjuicio de su hija en instalaciones del ISSSTE, dejaron de observar las disposiciones contenidas en los artículos 1o.; 2o.; 3o.; 4o.; 7o.; 9o.; 11, apartado B, primer párrafo; 21, y 32, de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, que establecen la obligación de las personas encargadas del cuidado de los menores a garantizar la tutela y respeto de sus derechos fundamentales, a procurarles una vida digna, el pleno y armónico desarrollo de su personalidad en el seno de la escuela y la sociedad, así como a protegerlos contra toda forma de maltrato, daño, perjuicio, agresión y abuso que afecte su integridad física o mental. Asimismo, se transgredieron los instrumentos internacionales celebrados y ratificados en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que son norma vigente en nuestro país, dentro de los que destacan: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 24.1, donde se manifiesta el derecho de todos los niños, sin discriminación alguna, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado; la Convención sobre los Derechos del Niño, que establece en su artículo 19.1 que deberán adoptarse medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apro-

piadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras que el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente a usted, señor Director General, las siguientes:

## V. RECOMENDACIONES

**PRIMERA.** 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 de responsabilidad en contra de la empleada "Z", por las conductas precisadas en el capítulo de observaciones del presente documento; asimismo, que preventivamente se asigne a "Z" en áreas no docentes ni de cuidado de menores con la finalidad de procurar la mayor protección de los educandos en esos casos; ello sin perjuicio de los derechos laborales de esa servidora pública.

**SEGUNDA.** 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 de responsabilidad en contra de los servidores públicos Yolanda López García y Miguel Germán Chincoya Naranjo por las conductas señaladas.

**TERCERA.** Que emita las directrices necesarias para que los servidores públicos de ese Instituto,

en caso de cualquier tipo de abuso de menores, asuman sus responsabilidades de información y colaboración inmediata para prevenirlos, atenderlos y, en su caso, denunciarlos ante las autoridades ministeriales competentes y ante el Órgano Interno de Control en el ISSSTE, sin perjuicio de que de manera pronta y expedita informen a sus superiores jerárquicos a fin de imponerlos de los hechos, y se tomen las medidas necesarias para salvaguardar, en tales casos, la integridad de los menores que asisten a las estancias para el bienestar y desarrollo infantil del ISSSTE.

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 cualquiera 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 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



# Recomendación 52/2003

---

*Síntesis: El 29 de noviembre de 2002 en esta Comisión Nacional se recibió el recurso de impugnación que el señor Olivo Carbajal Abonza presentó ante la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero el 21 de noviembre de 2002, por la no aceptación de la Recomendación 072/2002, emitida por ese Organismo estatal protector de los Derechos Humanos el 25 de octubre de 2002, al Presidente municipal de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, y al Cabildo de ese H. Ayuntamiento por las afectaciones e irregularidades presentadas en la construcción que inició la señora Bertha Reyes Deloya en su propiedad, la cual se encuentra contigua al del predio del recurrente y le causa daños al inmueble del mismo. El señor Carbajal Abonza manifestó que hizo del conocimiento de tal circunstancia a la señora Reyes Deloya, a quien le solicitó que construyera un “muro de colindancia con su propiedad para evitar la humedad y empujes del mismo terreno”, sin embargo, la señora Reyes Deloya hizo caso omiso a esta petición.*

*Ante esta situación, el quejoso acudió a la Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología del Ayuntamiento de Chilpancingo, Guerrero, y presentó un escrito en el cual manifestó las irregularidades en la construcción del predio de la señora Reyes Deloya, y solicitó que interviniera para poner fin a esa situación; no obstante, no recibió respuesta a su solicitud; asimismo, manifestó que insistió ante las autoridades municipales respecto de la situación anteriormente planteada con escritos fechados el 23 de noviembre de 2001 y el 25 de marzo de 2002, sin que recibiera respuesta alguna.*

*El 21 de mayo de 2002 interpuso una queja ante la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, con lo que se radicó el expediente 148/2002-I, del que una vez realizadas las valoraciones técnico-jurídicas pertinentes emitió la Recomendación 072/2002.*

*El 18 de noviembre de 2002, la autoridad municipal informó a la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero que no aceptaba la Recomendación en virtud de que el quejoso había interpuesto una demanda judicial en contra de la señora Bertha Reyes Deloya para la reparación de los daños, por lo que el asunto se encontraba en una instancia judicial.*

*De la integración que realizó este Organismo Nacional en el expediente 2002/370-4-I se concluyó que la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero emitió, conforme a Derecho, la Recomendación 72/2002, toda vez que acreditó la violación de los Derechos Humanos de petición, legalidad y seguridad jurídica del señor Olivo Carbajal Abonza, por parte de servidores públicos del Ayuntamiento del municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero; actos derivados de un ejercicio indebido de la función pública, toda vez que el agraviado, una vez que tuvo conocimiento de que la construcción que estaba realizando su vecina afectaría la construcción del predio de su propiedad, presentó, el 5 de octubre y el 23 de noviembre de 2001, y el 25 de marzo de 2002, escritos ante la Presidencia municipal y la Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología del Ayuntamiento de Chilpancingo, en los que hizo manifiestas las irregularidades en la construcción del predio de su vecina, solicitando que interviniera para poner fin a esa situación. Peticiones sobre las que no existe evidencia que hubieran sido respondidas por la autoridad, violándose con esta omisión el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, para este Organismo Nacional no es válido el argumento de la autoridad municipal respecto de que corresponde a un*

*asunto jurisdiccional, en virtud de que la Comisión Estatal se pronunció sobre los actos realizados por los servidores públicos del Ayuntamiento de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, y no en relación con el litigio que el agraviado sostiene con su vecina.*

*Por lo anterior, este Organismo Nacional determinó emitir el 19 de diciembre de 2003 la Recomendación 52/2003, dirigida al H. Ayuntamiento de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, a efecto de que gire sus instrucciones a quien corresponda para que, en términos de lo señalado en el apartado de Observaciones de la presente Recomendación, se acepten en sus términos los puntos recomendatorios Primero y Segundo de la Recomendación 72/2002, emitida por la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, dentro del expediente de queja 148/2002-I.*

México, D. F., 19 de diciembre de 2003

**Caso del recurso de impugnación  
interpuesto por el señor  
Olivo Carbajal Abonza**

H. Ayuntamiento de Chilpancingo  
de los Bravo, Guerrero,

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo establecido en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 2o.; 3o.; 6o., fracción IV; 15, fracciones I y VII; 24, fracciones I, II y IV; 55; 61; 63; 64; 65, y 66, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 158, 166, 167 y 169 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2002/370-4-I, relativo al caso del recurso de impugnación interpuesto por el señor Olivo Carbajal Abonza, y vistos los siguientes:

**I. HECHOS**

**A.** El 29 de noviembre de 2002 se recibió en esta Comisión Nacional el recurso de impugnación que el señor Olivo Carbajal Abonza presentó ante la Comisión de Defensa de los Derechos Hum-

nos del Estado de Guerrero, el 21 de noviembre de 2002, por la no aceptación de la Recomendación 072/2002, emitida por ese Organismo estatal protector de los Derechos Humanos el 25 de octubre de 2002, al Presidente municipal de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, y al Cabildo de ese H. Ayuntamiento, por lo cual se radicó en este Organismo Nacional el expediente 2002/370-4-I.

**B.** En su queja dirigida al Organismo estatal protector de los Derechos Humanos, el 21 de mayo de 2002, el hoy recurrente señaló que en septiembre de 2001, su vecina Bertha Reyes Deloya, propietaria del lote 23, manzana 3, del andador Río Cutzamala, en la colonia Unidad Guerrerense de Chilpancingo, Guerrero, inició una construcción en el predio contiguo al de su propiedad, la cual le afectaba, toda vez que en dicha construcción “se rellenó, a nivel de la calle, con material arcilloso, que no es el adecuado para ese tipo de trabajos de construcción”. Señaló el recurrente que para evitar afectaciones a su propiedad, solicitó a la señora Reyes Deloya que construyera un “muro de colindancia con su propiedad para evitar la humedad y empujes del mismo terreno”, manifestándole que de no hacerlo, contravendría lo establecido por el Reglamento de Construcción de Chilpancingo, Guerrero; sin embargo, la señora Reyes Deloya hizo caso omiso a esta petición.

Ante esta situación, continuó apuntando el quejoso que el 5 de octubre de 2001 acudió a la Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología del Ayuntamiento de Chilpancingo, Guerrero, y que presentó un escrito en el cual manifestaba las irregularidades en la construcción del predio de la señora Reyes Deloya, y solicitó que interviniera para poner fin a esa situación; no obstante, no recibió respuesta a su solicitud.

El quejoso mencionó que insistió ante las autoridades municipales respecto de la situación anteriormente planteada, con escritos fechados el 23 de noviembre de 2001 y el 25 de marzo de 2002, sin que recibiera respuesta alguna.

**C.** La autoridad municipal, en el informe rendido a la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de Guerrero, señaló que elaboró un dictamen relacionado con la construcción que estaba llevando a cabo la señora Bertha Reyes Deloya en el que concluyó que esta construcción se realizaba sin la licencia de construcción requerida por el Reglamento de Construcción del municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero; que los trabajos con material de relleno para la nivelación del terreno causaban una afectación en el predio colindante propiedad del agraviado, porque no se previó la posible acentuación de la humedad en la colindancia; que en el sótano del inmueble del agraviado, el muro que colinda con el predio en construcción muestra una fisura y humedad, y que en la obra se omitió la construcción de un muro de colindancia. No obstante, no se encontró evidencia de que este dictamen fuera notificado al agraviado.

**D.** Una vez integrado el expediente 148/2002-I y realizadas las valoraciones técnico-jurídicas pertinentes, la Comisión estatal emitió la Recomendación 072/2002, cuyos puntos resolutiveos son:

**PRIMERO.** Que en la próxima sesión del cabildo, se dé cuenta y se proceda a dar respuesta a los escritos de petición presentados por el quejoso ante las autoridades responsables, notificándose personalmente sus respuestas; asimismo se dé una solución satisfactoria apegada a Derecho y se instrumente su ejecución, para resolver en definitiva respecto a los daños ocasionados en el bien inmueble del C. OLIVO CARBAJAL ABONZA por la construcción que realizó en su predio la señora BERTHA REYES DELOYA y que colinda con la propiedad del referido quejoso; lo anterior, para que no se continúe violando los Derechos Humanos de éste y evitar daños de difícil reparación.

**SEGUNDO.** Asimismo, se instruya a quien corresponda para que se inicie el procedimiento administrativo interno a la C. ARQ. URB. IRENE JIMÉNEZ MONTIEL, Directora de Desarrollo Urbano y Ecología de ese H. Ayuntamiento, por el ejercicio indebido de la función pública, al omitir aplicar el Reglamento de Construcciones del Municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, en perjuicio del quejoso C. OLIVO CARBAJAL ABONZA debiendo aplicarse la sanción correspondiente.

**TERCERO.** Con copia de la presente resolución, dése vista al C. agente del Ministerio Público adscrito a esta Comisión, para el efecto de que conforme a su competencia, inicie la averiguación previa que corresponda y en su oportunidad, previo los trámites de ley, emita la determinación que proceda conforme a Derecho; resolviéndose también respecto a la reparación del daño.

**E.** El 18 de noviembre de 2002, la autoridad municipal informó a la Comisión de Defensa de

los Derechos Humanos de Guerrero que no aceptaba la Recomendación, en virtud de que el quejoso había interpuesto demanda judicial en contra de la señora Bertha Reyes Deloya para la reparación de los daños, por lo que el asunto se encontraba en una instancia judicial.

**F.** Ante la negativa por parte de la autoridad municipal para aceptar la Recomendación 072/2002 expedida por el Organismo estatal protector de los Derechos Humanos dentro del expediente 148/2002-I, el 29 de noviembre de 2002 el quejoso presentó recurso de impugnación.

**G.** Con objeto de integrar debidamente este expediente, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicitó al Presidente municipal de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, el informe correspondiente.

**H.** En su respuesta, la autoridad municipal reitera que no acepta la Recomendación 072/2002 emitida por la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, en virtud de que ese asunto se encuentra pendiente de decidir por parte de la autoridad jurisdiccional.

## II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

**A.** El recurso de impugnación interpuesto por el señor Olivo Carbajal Abonza, el 21 de noviembre de 2002, por la no aceptación de la Recomendación 072/2002, por parte del Presidente municipal de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero.

**B.** El oficio 01173, del 26 de noviembre de 2002, por medio del cual el presidente de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero remite a esta Comisión Nacional el recurso de impugnación interpuesto por el se-

ñor Olivo Carbajal Abonza y copia del expediente de queja 148/2002-I, del que sobresalen las siguientes constancias:

**1.** El escrito de queja presentado por el señor Olivo Carbajal Abonza el 21 de mayo de 2002.

**2.** Los oficios de fechas 5 de octubre y 23 de noviembre de 2001 y 25 de marzo de 2002, por medio de los cuales el señor Olivo Carbajal Abonza solicita a las autoridades municipales que atiendan y resuelvan la problemática generada por la construcción realizada por la señora Bertha Reyes Deloya.

**3.** El oficio SG/DJ/0300/2002, del 7 de junio de 2002, por medio del cual el Secretario General del Ayuntamiento de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, remite el informe solicitado a la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero.

**4.** La Recomendación 72/2002, emitida por la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, dirigida al profesor José Luis Peralta Lobato, entonces Presidente municipal de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, y a varios miembros del Cabildo del Ayuntamiento respectivo.

**5.** El oficio PM/944/2002, del 18 de noviembre de 2002, por medio del cual, el entonces Presidente municipal de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, informa a la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de Guerrero la no aceptación de la Recomendación 72/2002, y justifica su negativa.

**C.** El oficio SG/DJ/169/2003, del 7 de abril de 2003, por medio del cual el licenciado Raúl Méndez Díaz, Secretario General del municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, rinde a esta Comisión Nacional el informe solicitado.

### III. SITUACIÓN JURÍDICA

En septiembre de 2001, en el predio contiguo al del agraviado se iniciaron obras de construcción que causaron daños a su inmueble.

El 5 de octubre y el 23 de noviembre de 2001, y el 25 de marzo de 2002, presentó sendos escritos ante la Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología del Ayuntamiento de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, y ante el Presidente del mencionado municipio, en el que hizo manifiestas las irregularidades en la construcción del predio de su vecina, y solicitó que interviniera para poner fin a esa situación, sin recibir respuesta alguna a sus solicitudes.

El 21 de mayo del 2002 el agraviado presentó su queja ante la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, lo cual dio inicio al expediente 148/2002-I, y una vez integrado dicho expediente y realizadas las valoraciones técnico-jurídicas pertinentes, la Comisión Estatal emitió la Recomendación 072/2002.

El 18 de noviembre de 2002 la autoridad municipal informó a la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero la no aceptación de la Recomendación.

El 29 de noviembre del 2002 el quejoso presentó recurso de impugnación ante esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

### IV. OBSERVACIONES

Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, una vez realizado el análisis lógico-jurídico de los hechos, documentos, circunstancias y evidencias que integran el expediente 2002/370-4-I, en el que se actúa, concluye que la Comisión

de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero emitió, conforme a Derecho, la Recomendación 72/2002, en virtud de que acreditó legalmente la violación de los derechos de petición, legalidad y seguridad jurídica del agraviado Olivo Carbajal Abonza, por parte de servidores públicos del Ayuntamiento del municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero; actos derivados de un ejercicio indebido de la función pública, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

**A.** Como ha quedado acreditado, el agraviado, una vez que tuvo conocimiento de que la construcción que estaba realizando su vecina, la señora Bertha Reyes Deloya, afectaría la construcción del predio de su propiedad, y después de haber intentado de manera directa resolver este problema con ella y de no haber obtenido resultado alguno, el 5 de octubre y el 23 de noviembre de 2001, y el 25 de marzo de 2002, presentó sendos escritos ante la Presidencia municipal y la Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología del Ayuntamiento de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, en los que hizo manifiestas las irregularidades en la construcción del predio de su vecina, solicitando que interviniera para poner fin a esa situación.

Al no recibir respuesta a sus solicitudes, el agraviado, el 21 de mayo del 2002, siete meses y 16 días después de su primera solicitud, presentó una queja ante la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero.

En este sentido, este Organismo Nacional no encontró evidencias que acreditaran que la autoridad recomendada haya dado respuesta por escrito a las peticiones formuladas por el agraviado.

No escapa a este Organismo Nacional que la autoridad recomendada, en su respuesta al Orga-

nismo estatal protector de los Derechos Humanos, señaló que elaboró un dictamen respecto de la obra que realizaba la vecina del agraviado, sin embargo, el propio agraviado señaló desconocer este dictamen; la autoridad recomendada no mostró evidencias de que dicho dictamen haya sido hecho del conocimiento del agraviado, y esta Comisión Nacional no encontró evidencias de que el mencionado dictamen haya sido presentado al propio agraviado. En este sentido es de señalarse que el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ordena que los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa, y que a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve tiempo al peticionario.

Esta Comisión Nacional considera que la elaboración del dictamen que la autoridad dice haber realizado no puede considerarse como elemento para cumplir con el derecho de petición en virtud de que nuestra Carta Máxima señala claramente que a la petición realizada por el agraviado debió recaer un acuerdo escrito, el cual debió ser hecho del conocimiento del peticionario a la brevedad.

Por lo anterior, esta Comisión Nacional coincide con la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, en el sentido de que con esta omisión la autoridad municipal violó en perjuicio del agraviado el derecho de petición que concede el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con esta conducta, los servidores públicos del Ayuntamiento de Chilpancingo de los Bravo,

Guerrero, además de violar lo ordenado por el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 1o. de la Constitución Política del Estado de Guerrero, posiblemente transgreden lo establecido en el artículo 46, fracción I, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero, en relación con los artículos 11o de la Constitución Política del Estado de Guerrero y 2o. del mencionado ordenamiento de responsabilidades, que establecen que es obligación de todo servidor cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado, y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia del servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión.

**B.** Por otra parte, la autoridad municipal, en el informe rendido a la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, señaló que elaboró un dictamen relacionado con la construcción que estaba llevando a cabo la señora Bertha Reyes Deloya, en el que concluyó que esta construcción se realizaba sin la licencia de construcción requerida por el Reglamento de Construcción del municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero; que los trabajos con material de relleno para la nivelación del terreno causaban una afectación en el predio colindante propiedad del agraviado, porque no se previó la posible acentuación de la humedad en la colindancia; que en el sótano del inmueble del agraviado, el muro que colinda con el predio en construcción muestra una fisura y humedad, y que en la obra se omitió la construcción de un muro de colindancia.

En razón de lo anterior, no obstante que la propia Directora de Desarrollo Urbano y Ecología, al conocer el dictamen sancionó a la señora Bertha Reyes Deloya por faltas administrativas,

clausurando la obra, y le planteó varias propuestas de solución que ella no aceptó, esta Comisión Nacional coincide con el Organismo estatal en el sentido de que la titular de la dependencia municipal está obligada a vigilar el estricto cumplimiento de los reglamentos y ordenamientos municipales y a proteger a las personas, sus propiedades y derechos, en términos de lo señalado en las fracciones I y VII del artículo 61 de la Ley Orgánica Municipal.

En este sentido, la obligación de la Directora de Desarrollo Urbano y Ecología del Ayuntamiento de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, era tener la certeza de que la construcción que realizaba la señora Reyes Deloya se apegara al reglamento respectivo, que señala en los artículos 138, fracción III; 303; 331, y 370, respectivamente, que el responsable de la obra deberá planear y supervisar las medidas de seguridad de sus colindancias durante su ejecución; que toda construcción deberá separarse de sus linderos con los predios vecinos; que se deberá investigar las condiciones de cimentación, estabilidad, agrietamientos y desplomes de las construcciones colindantes, y vigilar que la ejecución de las obras se realice con las técnicas constructivas más adecuadas; que se empleen los materiales con la resistencia y calidad especificadas en el reglamento; que se tomen las medidas de seguridad necesarias, y que se evite causar molestias o perjuicios a terceros.

Asimismo, la Directora de Desarrollo Urbano y Ecología del citado Ayuntamiento, al percatarse de que se estaba violando el Reglamento de Construcción y que se estaba poniendo en riesgo la propiedad del agraviado, en términos de lo establecido en los artículos 392 y 393, del reglamento señalado, debió ordenar o poner en práctica las medidas de seguridad necesarias para la prevención de accidentes y dar solución radical

a esta situación, y debió ordenar a la propietaria de la construcción que se llevaran a cabo de inmediato las obras de aseguramiento, y las reparaciones o demoliciones necesarias conforme a dictámenes técnicos, fijando plazos de inicio y terminación de los trabajos señalados.

En este sentido, la actitud realizada por la autoridad estatal, de sancionar administrativamente a la vecina del agraviado y clausurar la obra, es insuficiente, en virtud de que el Reglamento de Construcción del municipio de Chilpancingo, en su artículo 393, la obliga a ordenar la realización de las obras necesarias para la corrección del problema y, de no acatarse esta disposición, determina que las obras necesarias serán realizadas por el propio municipio con cargo al responsable de la obra que esté causando los daños.

Por lo anterior, para esta Comisión Nacional se ha evidenciado que los servidores públicos del Ayuntamiento de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, violentaron en contra del agraviado sus Derechos Humanos a la legalidad y seguridad jurídicas, derivadas del ejercicio indebido de la función pública, incumpliendo lo establecido en los artículos 61 de la Ley Orgánica Municipal, y 392 y 393 del Reglamento de Construcción del Municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, transgrediendo probablemente lo establecido en el artículo 46, fracción I, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero, en relación con los artículos 110 de la Constitución Política del Estado de Guerrero, y 2o. del mencionado ordenamiento de responsabilidades, que establece que es obligación de todo servidor público cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia del servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión.

C. La autoridad municipal argumentó, para no aceptar la Recomendación 72/2002 que le dirigió la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, que el agraviado inició procedimiento judicial en contra de la señora Bertha Reyes Deloya y que la resolución de ese asunto quedaba en manos de las autoridades jurisdiccionales.

Para esta Comisión Nacional no es válido el argumento esgrimido por la autoridad municipal, en virtud de que la Comisión estatal se pronunció respecto de actos realizados por los servidores públicos del Ayuntamiento de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, y no en relación con el litigio que el agraviado sostiene con su vecina.

Efectivamente, la instancia presentada a la Comisión estatal por violaciones a los Derechos Humanos del quejoso es autónoma e independiente del proceso civil que dicho quejoso sigue ante su vecina, y dicha Comisión se pronunció sobre la legalidad de la actuación de los servidores públicos del Ayuntamiento de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, respecto de los Derechos Humanos del agraviado y no en relación con la conducta de la vecina del agraviado. La Recomendación de la Comisión estatal, derivada de la violación a los Derechos Humanos del agraviado, es el inicio del procedimiento administrativo por la conducta administrativa de los servidores públicos del Ayuntamiento.

El artículo 32 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos establece que la formulación de quejas y denuncias, así como las resoluciones y recomendaciones que emita la Comisión Nacional, no afectarán el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los afectados conforme a las leyes, no suspenderán ni interrumpirán sus plazos preclusivos, de prescripción o caducidad.

D. La Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero señaló en el punto tercero de la Recomendación 72/2002 que con copia de dicha resolución se diera vista al C. agente del Ministerio Público adscrito a esa Comisión Estatal, para el efecto de que, conforme a su competencia, iniciara la averiguación previa que corresponda, y en su oportunidad, previos los trámites de ley, emitiera la determinación que procediera conforme a Derecho, y se resolviera también respecto de la reparación del daño.

Sobre este particular, esta Comisión Nacional no hace pronunciamiento al respecto, en virtud de que este punto recomendatorio específico fue atendido directamente por el licenciado Ángel Miguel Sebastián Ríos, Secretario Técnico de la Comisión Estatal, quien mediante copia del oficio 1072, del 25 de octubre de 2002, remitió copia de la Recomendación 072/2002 al agente del Ministerio Público.

Por lo anterior y tomando en consideración que la Recomendación 072/2002, emitida por la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero al Presidente municipal de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, fue apegada a Derecho, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en el artículo 66, incisos a) y d), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la confirma y considera procedente formular respetuosamente al H. Ayuntamiento de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, la siguiente:

## V. RECOMENDACIÓN

ÚNICA. Que gire sus instrucciones a quien corresponda a efecto de que, en términos de lo señalado en el apartado de Observaciones de la presente Recomendación, se acepten en sus términos

los puntos recomendatorios Primero y Segundo de la Recomendación 072/2002, emitida por la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, dentro del expediente de queja 148/2002-I.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo ordenado por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública, y se emite con el propósito fundamental de hacer una declaración en relación con las conductas asumidas por los servidores públicos, respecto de las facultades y obligaciones que expresamente les confiere la normatividad establecida.

De conformidad con el artículo 46 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 su notificación.

Igualmente, con apoyo en el mismo fundamento jurídico, le pido que las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación que se le dirige se envíen a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos 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 para 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

ANNAN, Kofi A., *Nosotros los niños y las niñas: cumplir las promesas de la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia*. [Nueva York, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2001], 97 pp.  
362.7 / A612n / 19186

FERIA BASURTO, Lourdes, comp., *Bibliotecas digitales*. [Colima], Universidad de Colima, UNESCO, [2002], 219 pp.  
025.524 / F376b / 19228

FINLANDIA. CHANCELLOR OF JUSTICE, *Report of the Finnish Chancellor of Justice 2001: Summary*. Helsinki, [Chancellor of Justice], 2002, 60 pp.  
350.914897 / F496r / 2001 / 19231

FINLANDIA. PARLIAMENTARY OMBUDSMAN OF FINLAND, *Annual Report 2001: English Summary*. [Helsinki], Parliamentary Ombudsman of Finland, [2002], 40 pp.  
350.914897 / F496a / 2001 / 19232

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, *Foro sobre indicadores de bienestar en la primera infancia en México: Memoria*. [México], Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [2002], 55 pp. Ils.  
362.7 / F656g / 19185

- , *Foro sobre indicadores de bienestar en la primera infancia en México: resumen = Forum on Indicators of Children's Well-being in Mexico: Summary*. [México], Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [2002], 24 pp. Ils.  
362.7 / F656g / 19183
- , *Progreso: un análisis estadístico desde la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia*. [s. l.], Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [2001], 31 pp. Ils.  
362.7122 / F656p / 19184
- , *Aprovecharse del abuso: una investigación sobre la explotación sexual de nuestros niños y niñas*. [Nueva York, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2001], 39 pp. Ils.  
362.76 / F656a / 19177
- , *Estado mundial de la infancia 2002*. [Nueva York], Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [s. a.], 103 pp. Ils.  
362.7 / F656e / 2002 / 19193
- , *Estado mundial de la infancia 2003*. [Nueva York], Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [2002], 123 pp. Ils.  
362.7 / F656e / 2003 / 19192
- , *Estudio de niñas, niños y adolescentes trabajadores en 100 ciudades: Capítulo de uso indebido de sustancias*. [México], Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia DIF, [1999], 39 pp. Ils.  
331.31 / F656e / 19188
- , *Estudio de niñas, niños y adolescentes trabajadores en 100 ciudades: manual metodológico*. [México], Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia DIF, [1997], 51 pp. Ils.  
331.31 / F656e / 19187
- , *Estudio de niñas, niños y adolescentes trabajadores en 100 ciudades: resultados definitivos. Informe ejecutivo*. [México, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia DIF, [1999], 44 pp. Ils.  
331.31 / F656e / 19189
- , *Manual de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño*. [Nueva York], Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [2001], 711 pp. Ils.  
362.7 / 656m / 19182

- , *Modelo preventivo de riesgos psicosociales para menores, adolescentes y sus familias CHIMALLI-DIF*. México, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia DIF, 2000, 2 vols.  
362.7 / F656m / 19190-91
- , *Paso a paso: guía metodológica para aplicar el enfoque de género a proyectos*. [México], Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Comisión Nacional de la Mujer, [2000], 71 pp.  
305.4 / F656p / 19175
- , *Proyecto escuela amiga: Guía para maestros y autoridades escolares*. México, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2002, 61 pp. Ils.  
371.1 / F656p / 19203
- , *Informe anual 2002*. [Nueva York], Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [s. a.], 52 pp. Ils.  
362.7972 / F656i / 2002 / 19196
- GRUPO DE EDUCACIÓN POPULAR CON MUJERES, *Contra la Violencia, eduquemos para la paz: carpeta educativa para la resolución creativa de los conflictos*. México, Grupo de Educación Popular con Mujeres, 2001, 205 pp. Ils.  
327.172 / G844c / 19180
- HUNGRÍA. PARLIAMENTARY COMMISSIONER FOR CIVIL RIGHTS, *The Experience of the Hungarian Parliamentary Commissioner and the Deputy Commissioner for Civil Rights in 2001: Summary*. Budapest, [Parliamentary Commissioner's Office], 2002, 34 pp.  
350.91439 / H94e / 2001 / 19229
- MÉXICO. SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, *Seminarios regionales sobre trabajo infantil en México y el Convenio 182 de la OIT*. [México], Secretaría del Trabajo y Previsión Social, [2001], 108 pp.  
331.31 / M582s / 19200
- MÉXICO. SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA, *Guía operativa para los manuales de actividades pedagógicas: niñas y niños de 2, 3, 4 y 5 años*. [México], Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [2001], 101 pp. Ils.  
370.7122 / M582g / 19204
- , *Manual de actividades pedagógicas para niñas y niños de 4 y 5 años*. [México], Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [2001], 213 pp. Ils.  
370.7122 / M582m / 19202

MUÑOZ, Christian D., *La institucionalización de la política de población en las entidades federativas: retos y oportunidades*. [México, Consejo Nacional de Población, 2000], 124 pp.  
304.6 / M968i / 19179

PEÑALOZA, Pedro José, *Tres ponencias ante la Consulta Regional sobre la Explotación Sexual Comercial Infantil en Canadá, México y los Estados Unidos*. [México], Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [2002], 51 pp. (Serie Explotación sexual comercial infantil. Documentos de trabajo, 1)  
362.76 / P384t / 19205

SUIZA. OMBUDSMANN DER STADT ZÜRICH, *Bericht des Beauftragten in Beschwerdesachen 2001*. Zurich, Ombudsmann der Stadt Zürich, 2002, 77 pp.  
350.91494 / S964b / 2001 / 19230

## REVISTAS

“Actividades principales realizadas en el marco del memorándum de entendimiento INS-Conapo”, *Migración Internacional*. México, Consejo Nacional de Población (Conapo), (10), 1999, pp. 1-5.

AL-ABDULJAWAD, Khayria A. y Siraj M. Zakzouk, “Epidemiology and Etiology of Sensorineural Hearing Loss Among Saudi Children”, *Saudi Journal of Disability and Rehabilitation*. Riad, Islamic World Council on Disability and Rehabilitation (ICDR), The Joint Centre for Research in Prosthetics and Orthotics (JCRPO), 8(2), abril-junio, 2002, pp. 82-85.

ALONSO, Jorge, “Fundamentos políticos de una alternativa a la pobreza”, *Economía y Humanismo*. Quito, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Instituto de Investigaciones Económicas, (8), marzo, 2000, pp. 11-30.

ÁNGELES CRUZ, Hugo, “Características sociodemográficas de los trabajadores agrícolas guatemaltecos en el Soconusco, Chiapas”, *Migración Internacional*. México, Consejo Nacional de Población (Conapo), (12), 2000, pp. 13-16.

ARELLANO ROSAS, Guadalupe, “Presencia e influencia de la mujer en la política”, *Trabajo Social*. México, UNAM, Escuela Nacional de Trabajo Social, (4), invierno, 2001, pp. 72-79.

ARÉVALO GARCÍA, Luis, “Derecho de familia de la República de Costa Rica”, *Revista Jurídica*. Aguascalientes, Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, (23), julio, 2002, pp. 38-40.

- ÁVILA ZAVALA, Arturo, “La autonomía del Poder Judicial”, *Revista Jurídica*. Aguascalientes, Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, (23), julio, 2002, pp. 56-63.
- BANDÍN, Raúl, “Representatividad ciudadana en comisiones”, *Asamblea*. México, Asamblea Legislativa del D. F., Segunda Legislatura, 2(11), enero, 2002, pp. 56-59.
- CABRERA ACEVEDO, Gustavo, “Comentarios de la encuesta sobre migración en la frontera norte de México, 1993-1994”, *Migración Internacional*. México, Consejo Nacional de Población (Conapo), (9), 1999, pp. 4-13.
- CAMPBELL, Alison, “Cells for Sale: Prison Privatization and Human Rights”, *Human Rights Tribune*. Ontario, Human Rights Internet, 8(3), invierno, 2002, pp. 5-7.
- CASTILLO G., Manuel Ángel, “Frontera sur y migraciones”, *Migración Internacional*. México, Consejo Nacional de Población (Conapo), (12), 2000, pp. 2-7.
- CENTENO LUNA, Carlos Antonio, “La prescripción de los antecedentes penales y los efectos que produce, según la legislación penal del estado de Tabasco”, *Locus Regit Actum*. Villahermosa, Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, (34), julio-agosto, [s. a.], pp. 37-41.
- CHÁVEZ CARAPIA, Julia del Carmen, Luis Quintana Guerra y Rafael Zepeda Barrios, “Participación de la mujer en la venta de alimentos en vía pública”, *Trabajo Social*. México, UNAM, Escuela Nacional de Trabajo Social, (4), invierno, 2001, pp. 88-101.
- CLADEM, “Asamblea regional de Cladem”, *Cladem Informativo*. Lima, Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de la Mujer, (3), junio, 2002, pp. 2-5.
- “Declaración a Favor de los Defensores de Derechos Humanos en México: Día Internacional de los Derechos Humanos”, *Expediente Cívico*. León, Gto., Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato, (15), mayo, 2002, pp. 28-29.
- “Declaración de Acapulco”, *Expediente Cívico*. León, Gto., Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato, (15), mayo, 2002, p. 24.
- “Declaración de San Juan: VI Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO)”, *Expediente Cívico*. León, Gto., Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato, (15), mayo, 2002, pp. 35-37.
- “Los derechos del hombre”, *Boletín*. México, Comisión Nacional de Bioética, (1), enero-junio, 1998, pp. 4-10.

- FLORES ZAVALA, Marco Antonio, “Origen y desarrollo de la masonería en México”, *Vínculo Jurídico*. Zacatecas, Universidad Autónoma de Zacatecas, Facultad de Derecho, (48), octubre-diciembre, 2001, pp. 5-12.
- GALLARDO, Helio, “Paz, Derechos Humanos y perspectiva de género”, *Expediente Cívico*. León, Gto., Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato, (15), mayo, 2002, pp. 13-18.
- GARCÍA ANDREW, Jorge, “Derechos del enfermo terminal”, *Nosotros y la CEDHQ*. Querétaro, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro, (30), junio, 2002, p. 3.
- GARCÍA REY, Patricia, “Formación en y para los Derechos Humanos de las mujeres en el ámbito comunitario”, *Trabajo Social*. México, UNAM, Escuela Nacional de Trabajo Social, (4), invierno, 2001, pp. 80-87.
- GONZÁLEZ, Juan de Dios, “Ciencias sociales, derecho y epistemología jurídica”, *Tribuna Jurídica*. Chetumal, Tribunal Superior de Justicia, (30), abril, 2002, pp. 85-91.
- GONZÁLEZ GALVÁN, Jorge Alberto, “Los derechos de los pueblos indígenas: la reforma constitucional en México”, *Expediente Cívico*. León, Gto., Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato, (15), mayo, 2002, pp. 19-22.
- GOROSTIAGA S. J., Xabier, “La globalización: ¿una nueva forma de colonialismo?”, *Economía y Humanismo*. Quito, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Instituto de Investigaciones Económicas, (8), marzo, 2000, pp. 31-38.
- HIROSE, Mariko, “Día mundial del refugiado: homenaje a las mujeres”, *Refugiados*. Ginebra, Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados, (115), 2002, pp. I-II.
- “Importancia de las remesas en el ingreso de los hogares”, *Migración Internacional*. México, Consejo Nacional de Población (Conapo), (8), 1999, pp. 1-12.
- JERÓNIMO ALEJO, Cruz Manuel, “Reformas al artículo 224, último párrafo, del Código de Procedimientos Penales vigente en el Estado de Tabasco”, *Locus Regit Actum*. Villahermosa, Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, (34), julio-agosto, [s. a.], pp. 20-21.
- KAUFFER MICHEL, Edith F., “Refugiados guatemaltecos en México: del refugio a la repatriación, del retorno a la integración”, *Migración Internacional*. México, Consejo Nacional de Población (Conapo), (12), 2000, pp. 7-12.
- LACAVEX BERUMEN, María Aurora, “La eutanasia”, *Revista Jurídica*. Aguascalientes, Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, (23), julio, 2002, pp. 45-55.

- LOMELÍ DELGADO, Primitivo, “Conformación y funciones del Consejo de la Judicatura del Estado de Aguascalientes”, *Revista Jurídica*. Aguascalientes, Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, (23), julio, 2002, pp. 34-37.
- “Migración temporal a Estados Unidos”, *Migración Internacional*. México, Consejo Nacional de Población (Conapo), (16), 2001, pp. 1-11.
- “Migrantes mexicanos en Estados Unidos”, *Migración Internacional*. México, Consejo Nacional de Población (Conapo), (15), 2001, pp. 1-11.
- MARTÍNEZ GONZÁLEZ, Óscar J., “Bioética en las ciencias médicas”, *Boletín*. México, Comisión Nacional de Bioética, (2), julio-diciembre, 1998, pp. 14-22.
- MARTÍNEZ, Sanjuán, “Genocidio anticipado”, *Proceso*. México, CISA Comunicación e Información, (1351), 22 de septiembre de 2002, pp. 46-48, 50.
- MENA FARRERA, Armando, “Jóvenes y su derecho a la participación”, *Nosotros y la CEDHO*. Querétaro, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro, (30), junio, 2002, p. 4.
- MEZZETTI, Luca, “Transiciones constitucionales y consolidación de la democracia a albos del siglo XXI”, *Tribuna Jurídica*. Chetumal, Tribunal Superior de Justicia, (30), abril, 2002, pp. 76-84.
- MONDINO, Eduardo R., “Impacto de la integración y la deuda social en la vigencia de los Derechos Humanos”, *Expediente Cívico*. León, Gto., Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato, (15), mayo, 2002, pp. 38-42.
- MONSIVÁIS Carrillo, Alejandro, “Ciudadanía y juventud: elementos para una articulación conceptual”, *Perfiles Latinoamericanos*. México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, (20), junio, 2002, pp. 157-176.
- “Mujeres en la migración a Estados Unidos”, *Migración Internacional*. México, Consejo Nacional de Población (Conapo), (13), 2000, pp. 1-15.
- NÚÑEZ GARCÍA, Javier, “Los desafíos de la bioética actual”, *Boletín*. México, Comisión Nacional de Bioética, (2), julio-diciembre, 1998, pp. 6-13.
- O’GRADY, Ron, “Yokohama 2001: A Second Look at the Commercial Sexual Exploitation of Children”, *Human Rights Tribune*. Ontario, Human Rights Internet, 8(3), invierno, 2002, pp. 14-15.
- OCAMPO MARTÍNEZ, Joaquín, “La bioética en el panorama de la clonación”, *Boletín*. México, Comisión Nacional de Bioética, (2), julio-diciembre, 1998, pp. 23-33.

- PANDJIARJIAN, Valeria, “El mito de la negación de la violencia contra la mujer”, *Cladem Informativo*. Lima, Comité de América Latina y el Caribe de la Defensa de los Derechos de la Mujer, (3), junio, 2002, pp. 40-44.
- PÉREZ TAMAYO, Ruy, “De la quimera etrusca al *frankenstein* moderno”, *Universidad de México. Revista de la UNAM*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, (611), mayo, 2002, pp. 5-19.
- PESQUERÍA LEAL, Jorge, “Prevención de la incidencia delictiva a través de la mediación”, *Revista Jurídica*. Aguascalientes, Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, (23), julio, 2002, pp. 24-33.
- PIMENTEL, Silvia, “Los derechos (homo) sexuales como Derechos Humanos”, *Cladem Informativo*. Lima, Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, (3), junio, 2002, pp. 28-31.
- “Población indígena en la migración temporal a Estados Unidos”, *Migración Internacional*. México, Consejo Nacional de Población (Conapo), (14), 2001, pp. 1-11.
- PONCE SÁNCHEZ, Juan Manuel, “Medios legales frente a la violencia intrafamiliar”, *Revista Jurídica*. Aguascalientes, Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, (23), julio, 2002, pp. 41-44.
- “Remesas: monto y distribución regional en México”, *Migración Internacional*. México, Consejo Nacional de Población (Conapo), (7), 1999, pp. 1-10.
- REYES, Armando, “Régimen jurídico de los servidores públicos en la legislación del estado de Tabasco”, *Locus Regit Actum*. Villahermosa, Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, (34), julio-agosto, [s. a.], pp. 11-16.
- RINCÓN GALLARDO, Gilberto, “Tolerancia y no discriminación”, *Expediente Cívico*. León, Gto., Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato, (15), mayo, 2002, pp. 8-12.
- ROBLES, Manuel, “La narcopobreza”, *Proceso*. México, CISA Comunicación e Información, (1351), 22 de septiembre de 2002, pp. 32-34.
- ROMERO VÁZQUEZ, Bernardo, “Derechos Humanos de los grupos indígenas y la autonomía”, *Nosotros y la CEDHQ*. Querétaro, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro, (29), mayo, 2002, p. 1.
- SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, Olga, “Independencia de principios, ética de responsabilidades. El Poder Judicial frente a sí mismo y frente a los demás poderes”, *Revista Jurídica*.

Aguascalientes, Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, (23), julio, 2002, pp. 8-21.

SÁNCHEZ LÓPEZ, José, “Narcoejecuciones en el D. F., aplastante y mortal realidad”, *Mercurio XXI: La Voz del Comercio*. México, Zeus Editores, (138), 15 de septiembre-15 de octubre, 2002, pp. 36-39.

SÁNCHEZ, Nelly, “Aromas de encierro en la cárcel de mujeres”, *Cereso*. Culiacán, Dirección y Readaptación Social del Estado de Sinaloa, (29), marzo, 2002, pp. 19-22.

SERRA HIERRO, Jesús, “La estrategia española para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica”, *Cuadernos de Biodiversidad*. Murcia, Centro Iberoamericano de la Biodiversidad, (1), junio, 1999, pp. 12-14.

“Síntesis del estudio binacional México-Estados Unidos sobre migración”, *Migración Internacional*. México, Consejo Nacional de Población (Conapo), (4), noviembre-diciembre, 1997, pp. 1-11.

STEFISZYN, Karen, “Medical Apartheid in South Africa”, *Human Rights Tribune*. Ontario, Human Rights Internet, 8(3), invierno, 2002, pp. 26-27.

THIELE, Bret y Mayra Gómez, “Non-Discrimination and Equality in the Cities: Applying International Human Rights and Housing Rights Standards”, *Human Rights Tribune*. Ontario, Human Rights Internet, 8(3), invierno, 2002, pp. 9-11.

“Trabajadores adolescentes y jóvenes en la migración temporal a Estados Unidos, 1998-2000”, *Migración Internacional*. México, Consejo Nacional de Población (Conapo), (11), 2000, pp. 1-8.

“Trabajadores temporales en Estados Unidos: cuánta, tiempo de estancia, ocupación y salarios”, *Migración Internacional*. México, Consejo Nacional de Población (Conapo), (5-6), enero-abril, 1998, pp. 1-16.

TRIBUNA JURÍDICA, “Síntesis del informe de labores 2001 presentado por la Magistrada Presidenta, Lic. Lizbeth Loy Song Encalada”, *Tribuna Jurídica*. Chetumal, Tribunal Superior de Justicia, (30), abril, 2002, pp. 40-45.

TRIGUEROS LEGARRETA, Paz, “Encuesta sobre migración en la frontera norte de México (EMIF)”, *Migración Internacional*. México, Consejo Nacional de Población (Conapo), (9), 1999, pp. 16-20.

VARGAS, Jorge A., “U. S. Border Patrol Abuses, Undocumented Mexican Workers and International Human Rights”, *San Diego International Law Journal*. [s. l.], University of San Diego School of Law, 2, 2001, pp. 1-92.

VELASCO SUÁREZ, Manuel, “El MURS y la bioética”, *Boletín*. México, Comisión Nacional de Bioética, (1), enero-junio, 1998, pp. 11-13.

———, “Eutanasia y suicidio asistido”, *Boletín*. México, Comisión Nacional de Bioética, (1), enero-junio, 1998, pp. 27-28.

———, “Relaciones médico-paciente, hoy”, *Boletín*. México, Comisión Nacional de Bioética, (2), julio-diciembre, 1998, pp. 34-39.

VERDUZCO IGARTÚA, Gustavo, “Encuesta sobre migración en la frontera norte de México (EMIF) como expresión de una nueva cultura”, *Migración Internacional*. México, Consejo Nacional de Población (Conapo), (9), 1999, pp. 20-27.

VIDAURRI ARÉCHIGA, Manuel, “Día Internacional de los Derechos Humanos”, *Expediente Cívico*. León, Gto., Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato, (15), mayo, 2002, pp. 4-7.

ZAKHILWAL, Omar, “Reconstructing Peace in Afghanistan”, *Human Rights Tribune*. Ontario, Human Rights Internet, 8(3), invierno, 2002, pp. 12-13.

ZURUTUZA, Cristina, “La construcción de la democracia desde una perspectiva de género”, *Cladem Informativo*. Lima, Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, (3), junio, 2002, pp. 32-35.

## OTROS MATERIALES\*

ACOSTA VARGAS, Gladys, *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos de la Niñez: Derechos Humanos constructores de ciudadanía y democracia*. [México], Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [2001], 34 pp. (Serie Documentos de trabajo, 5)  
AV / 1544 / 19209

*La Convención sobre los Derechos del Niño*. [s. p. i.], 44 pp.  
AV / 1327 / 19197

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, *Adolescencia: una etapa fundamental*. [Nueva York], Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [2002], 39 pp. Ils.  
AV / 2444 / 19212-13

---

\* Fotocopias, engargolados, folletos, trípticos, calendarios, hojas sueltas, etcétera.

- , *Los jóvenes y el VIH/Sida: una oportunidad en un momento crucial*. [Nueva York, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida, Organización Mundial de la Salud, 2002], 48 pp. Ils.  
AV / 1622 / 19214
- , *Convención sobre los Derechos del Niño: 20 de noviembre de 1989*. [Madrid], Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [s. a.], 39 pp. Ils. (Cuadernos del Comité Español del UNICEF)  
AV / 1144 / 19198
- , *Educación de buena calidad para todos desde la perspectiva de las niñas*. [Nueva York], Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [2002], 15 pp. Ils.  
AV / 1143 / 19194
- , *Ponencias ante el lanzamiento de la Campaña “Abre los Ojos” en contra de la explotación sexual comercial infantil*. México, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2000, 20 pp. (Serie Explotación sexual comercial infantil. Documentos de trabajo, 2)  
AV / 1589 / 19211
- , *Repercusiones de los conflictos armados en los niños*. [Nueva York], Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [1996], pp. varia. Ils.  
AV / 1328 / 19176
- , *V Reunión Ministerial sobre Niñez y Política Social en las Américas, Kingston, Jamaica, octubre 9 al 13 de 2000*. [s. l.], Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [s. a.], 32 pp.  
AV / 1490 / 19199
- GARCÍA ESPINOSA DE LOS MONTEROS, Dilcya Samantha, *Análisis comparativo de las normas estatales sobre justicia penal en México y las normas internacionales que regulan la materia*. México, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Instituto Nacional de las Mujeres, [2002], 33 pp. (Serie Colección jurídica. Género e infancia)  
AV / 1049 / 19195
- MYERS, Robert, *Un análisis de políticas y programas de atención a niños y niñas menores de cuatro años*. [México], Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [2000], 9 pp. (Serie Documentos de trabajo, 3)  
AV / 1508 / 19208
- PINTO, Gimol, *Recepción de la Convención sobre los Derechos de la Niñez en el sistema normativo mexicano: diagnóstico jurídico y propuestas para su adecuación sustancial*. [México], Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [2000], 22 pp. (Serie Documentos de trabajo, 1)  
AV / 1440 / 19206

TIFFER, Carlos, *Implementación para la reforma y contenidos de una Ley de Responsabilidad Penal Juvenil*. [México], Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [2002], 27 pp. (Serie Documentos de trabajo, 6)  
AV / 1595 / 19210

———, *Justicia juvenil, instrumentos internacionales de las Naciones Unidas y la experiencia de Costa Rica*. [México], Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [2001], 34 pp. (Serie Documentos de trabajo, 2)  
AV / 1441 / 19207

Para su consulta se encuentran disponibles  
en el Centro de Documentación y Biblioteca  
de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.  
Av. Río Magdalena núm. 108, Col. Tizapán,  
Delegación Álvaro Obregón, C. P. 01090,  
México, D. F.  
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**

Paulette Dieterlen Struck  
Héctor Fix-Zamudio  
Sergio García Ramírez  
Juliana González Valenzuela  
Patricia Kurczyn Villalobos  
Joaquín López-Dóriga  
Loretta Ortiz Ahlf  
Ricardo Pozas Horcasitas  
Graciela Rodríguez Ortega  
Luis Villoro Toranzo

**Primer Visitador General**

Víctor M. Martínez Bullé-Goyri

**Segundo Visitador General**

Raúl Plascencia Villanueva

**Tercer Visitador General**

José Antonio Bernal Guerrero

**Cuarto Visitador General**

Rodolfo Lara Ponte

**Secretario Ejecutivo**

Salvador Campos Icardo

**Secretaria Técnica del Consejo Consultivo**

Susana Thalía Pedroza de la Llave