



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

Gaceta 68

Ciudad de México, julio, 2004



Inauguración del Seminario Internacional "La Infancia en Situación de Explotación: la Negociación de sus Derechos"



Comparecencia del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, José Luis Soberanes Fernández, ante la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República



Toma de protesta a los integrantes de la Nueva Mesa Directiva del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, A. C.



Participación del Presidente de la CNDH en un foro convocado por la Comisión de Participación Ciudadana de la Cámara de Diputados



Vista del Presidente de la CNDH a Ciudad Juárez con el empresariado, con representantes de diversos medios de información y con madres y familiares de las mujeres asesinadas en dicha ciudad



Convenio de colaboración para desarrollar un diplomado en Derechos Humanos entre la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo, la Universidad La Salle Pachuca y la CNDH



Convenio de colaboración para la capacitación a distancia de docentes de la educación básica, entre el Gobierno del Estado de Hidalgo, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo y la CNDH



Convenio general de colaboración en materia de capacitación, formación, divulgación y atención de quejas entre la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro 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 14, núm. 168, julio de 2004
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

Editora responsable:
Olga Leticia Pérez Ramírez
Coordinación editorial:
María del Carmen Freyssinier Vera
Edición:
María del Carmen Freyssinier Vera
Formación tipográfica:
Héctor R. Astorga O.
Colaboración:
Marcela Benavides Hernández

Impreso en Organización Editorial Mucime, S. A.
de C. V., Av. Hidalgo núm. 108, colonia La Romana,
Tlalnepantla, Estado de México.
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

Desplegado enviado por la CNDH, firmado por el Consejo Consultivo, relativo a la marcha del domingo 27	9
Inauguración del Seminario Internacional “La Infancia en Situación de Explotación: la Negación de sus Derechos”	11
Comparecencia del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, José Luis Soberanes Fernández, ante la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República	15
Toma de protesta a los integrantes de la nueva Mesa Directiva del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, A. C.	19
Participación del Presidente de la CNDH en un foro convocado por la Comisión de Participación Ciudadana de la Cámara de Diputados	23
Visita del Presidente de la CNDH a Ciudad Juárez con el empresariado, con representantes de diversos medios de información y con madres y familiares de las mujeres asesinadas en dicha ciudad	31

Convenios

Convenio de colaboración para desarrollar un diplomado en Derechos Humanos entre la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo, la Universidad La Salle Pachuca y la CNDH	37
Convenio de colaboración para la capacitación a distancia de docentes de la educación básica, entre el Gobierno del Estado de Hidalgo, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo y la CNDH	39
Convenio general de colaboración en materia de capacitación, formación, divulgación y atención de quejas entre la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro y la CNDH	43

Artículos

La marcha del domingo 27, ¿hito histórico? <i>José Luis Soberanes Fernández</i>	49
--	----

Recomendaciones Generales

Recomendación General	Autoridad destinataria	
6/2004 Sobre la aplicación del examen poligráfico	Secretarios del Despacho, Procuradores Generales de la República y de Justicia Militar, Titulares de Organismos Autónomos, Gobernadores y Jefe de Gobierno del Distrito Federal	53

Recomendaciones

Recomendación	Autoridad destinataria	
39/2004 Sobre el recurso de impugnación del señor Julio González Palacios y otros	Honorable Ayuntamiento Constitucional de Puebla, Puebla	63
40/2004 Caso de la señora Minerva López Hernández	Honorable Ayuntamiento Republicano de Tampico, Estado de Tamaulipas	75
41/2004 Sobre el recurso de impugnación presentado por los señores Francisco Silva Monreal y Gabriel Guzmán Silva	Ayuntamiento de Tampico, Tamaulipas	83
42/2004 Sobre el recurso de impugnación promovido por el señor Francisco Javier González Aleu	H. Ayuntamiento Constitucional de San Pedro Garza García, Nuevo León	91
43/2004 Sobre el recurso de impugnación promovido por el señor Javier Meneses Cabrera y otra	Gobernador constitucional del estado de Tlaxcala	101

Centro de Documentación y Biblioteca

Nuevas adquisiciones del Centro de Documentación y Biblioteca <i>Lic. María Eugenia Carranza Hurtado</i>	113
---	-----

Actividades

DESPLEGADO ENVIADO POR LA CNDH, FIRMADO POR EL CONSEJO CONSULTIVO, RELATIVO A LA MARCHA DEL DOMINGO 27

El clamor ciudadano que se expresó en las calles de ésta y otras ciudades del país determina que ésta sea la hora de buscar y reencontrar respuestas de seguridad y justicia dentro de la ley, el derecho, la razón y las instituciones de la República.

Rescatar la confianza en las instituciones es el único medio legal y legítimo de conjurar el avance de la impunidad y la corrupción que, de no atenderse, pueden dar origen a espirales de violencia, actos de linchamiento y de supuesta “justicia por propia mano”, entre otras acciones inválidas e inútiles, alimentadas por la desesperación e igualmente capaces de poner en entredicho los valores de la convivencia social que deseamos y cuyo logro resulta indispensable.

Cuando un gobierno no logra cumplir con su primera y esencial función de garantizar el derecho a la seguridad, otros derechos fundamentales, como el derecho a la vida, a la libertad, al patrimonio, a la educación y a la salud pública se debilitan y se reducen a la condición de letra muerta.

La vida, la libertad, la seguridad y el acceso a la justicia y a la propiedad son Derechos Humanos fundamentales, y quienes los vulneran deben recibir justo castigo por sus actos.

Como Organismo autónomo del Estado mexicano, la CNDH fue creada para vigilar que se cumplan los derechos que consagra nuestro orden jurídico.

El Presidente de esta Institución ha recibido de quienes integramos su Consejo Consultivo la encomienda de elaborar un informe especial que diagnostique y proponga acciones para la reordenación de la seguridad pública en el país. Queremos de los responsables de la CNDH y de su cuerpo técnico un informe propositivo de acciones enfocadas a reducir la elevada impunidad del delito y a hacer efectivos los derechos de las víctimas.

La inseguridad es una forma de intimidación que está presente en las calles, pero también puede afectar gravemente a periodistas y comunicadores con “avisos” intolerables para la sociedad, que no deberían tener cabida en esta hora de activo despertar de la conciencia pública. Estas actitudes abarcan un amplio espectro que va de la agresión extrema, como la que privó de la vida a Francisco Ortiz, editor del semanario *Zeta*, de Tijuana; el secuestro de los ejemplares del diario *La Jornada San Luis*; los actos de intimidación en contra de Rafael Navarro, Director del periódico *El Mexicano*, de Ciudad Juárez, o las veladas amenazas recibidas por el periodista y Consejero de la CNDH Joaquín López-Dóriga.

Al considerar la función de los periodistas y comunicadores sociales y los riesgos que enfrentan en su ejercicio profesional pedimos al *Ombudsman* nacional que esta Comisión Nacional —con base en hechos documentados— concluya y emita una Recomendación General dirigida a todas las autoridades gubernamentales para que identifiquen, cumplan y hagan cumplir, con oportunidad y firmeza, las garantías de ley establecidas en favor de quienes ejercen, con su actividad de informadores, el derecho a la libertad de expresión.

Este Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sensible a la irritación social por la impunidad, seguirá atendiendo toda propuesta que contribuya a mejorar la labor de esta Comisión Nacional, a fortalecer la defensa de las víctimas y a sostener su compromiso con la promoción y defensa de los Derechos Humanos en México, como la vía directa a la justicia.

EL CONSEJO CONSULTIVO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

José Luis Soberanes Fernández,
Presidente

Paulette Dieterlen Struck

Patricia Kurczyn Villalobos

Héctor Fix-Zamudio

Loretta Ortiz Ahlf

Sergio García Ramírez

Ricardo Pozas Horcasitas

Juliana González Valenzuela

Graciela Rodríguez Ortega

Luis Villoro Toranzo

INAUGURACIÓN DEL SEMINARIO INTERNACIONAL “LA INFANCIA EN SITUACIÓN DE EXPLOTACIÓN: LA NEGACIÓN DE SUS DERECHOS”*

En nombre de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos doy a ustedes la más cordial bienvenida a este seminario internacional y mi agradecimiento por su presencia y su participación.

El reconocimiento y vigencia de los Derechos Humanos, y en especial de los derechos de la infancia, no ha sido una tarea fácil, más bien, un lento logro histórico, en donde los principios y valores que subyacen de estos derechos han ido penetrando en la conciencia del ser humano, modificando así actitudes, comportamientos, valores y relaciones tendentes a promover el respeto a la dignidad humana.

Sabemos que la población infantil, por su condición y características, tiene especial derecho a nuestra protección y cuidados, también sabemos que no todos los niños y las niñas gozan de esa protección ni de todo lo que les hace falta para que vivan, crezcan y se desarrollen dignamente.

Los instrumentos jurídicos de protección a la infancia son un logro muy importante para garantizar el pleno respeto y reconocimiento de este grupo social; así pues, hoy contamos con la Convención

* Palabras de bienvenida del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, durante el acto inaugural del Seminario Internacional “La Infancia en Situación de Explotación: la Negación de sus Derechos”, pronunciadas el 5 de julio de 2004 ante la señora Martha Sahagún de Fox, esposa del Presidente de la República, Vicente Fox; el Senador Sadot Sánchez Carreño, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República; la señora Mérida Morales O’Donell, Representante Regional para México, Cuba y América Central de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados; la señora Yorikio Yasukawa, Representante regional para México y Panamá del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia; la Diputada Magdalena Adriana González Furlong, Presidenta de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables de la Cámara de Diputados; la Senadora Micaela Aguilar González, integrante de la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República; la Diputada Rebeca Godínez y Bravo, Presidenta de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos de la Cámara de Diputados; la señora Ariane Tombet Caushaj, Delegada Regional Adjunta del Comité Internacional de la Cruz Roja para México, Centroamérica, Haití y el Caribe Hispanohablante; el señor Guillermo Antonio Miranda, Representante de la Oficina de Área de la Organización Internacional del Trabajo; los legisladores Senadores Guillermo Herbert y Juan Manuel Oliva, y representantes del Gobierno federal.

sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de la ONU en 1990, además de la adopción, en el año 2002, de los dos Protocolos Facultativos de esta Convención: uno sobre la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía y el otro sobre la Participación de los Niños en los Conflictos Armados, así como de instrumentos tales como el Convenio 182 de la OIT sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, o los cuatro Convenios de Ginebra sobre el Derecho Internacional Humanitario de 1949. Son estos valiosos instrumentos internacionales los que fungirán como ejes articuladores del seminario que nos reúne el día hoy.

Seguimos observando, sin embargo, que, en los últimos años, el número de muertes en conflictos armados ha aumentado de forma preocupante, siendo la mitad de las víctimas niños y niñas. Se estima que 20 millones de infantes han tenido que abandonar sus hogares por causa de los conflictos armados y por violaciones a los Derechos Humanos y viven como refugiados en otros países o han sido desplazados internamente dentro de su propia frontera. Se calcula que hay más de 300 mil niños soldados que participan en 30 conflictos armados en todo el mundo.¹

Aunque sólo se dispone de cifras aproximadas, en el mundo existen, al menos, 250 millones de niños, cuya edad oscila entre los cinco y los 14 años, que se ganan la vida trabajando, y más de 100 millones de niñas y niños realizan algunas actividades laborales consideradas como las peores formas de trabajo infantil.² Se estima que solamente en Asia, durante los últimos 30 años, 30 millones de mujeres y niños han sido sometidos a trata para su explotación sexual.³ Nuestro país, desafortunadamente, no escapa a estas indignantes y trasgresoras prácticas de abuso y explotación

Lo anterior demuestra que el respeto, la vigencia y la promoción de los derechos de la infancia hasta ahora no se ha traducido en una realidad social, debido a que todavía no existe una conciencia clara de las violaciones a la integridad tanto física como mental que sufre la infancia, y menos aún de sus altos costos sociales.

Este negro panorama nos exige tomar las medidas jurídico-sociales necesarias para garantizar mejores condiciones de vida para la infancia. Por ello, en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos estamos muy satisfechos por continuar nuestra estrecha cooperación con el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia y la Organización Internacional del Trabajo para reiterar a ustedes y a la sociedad en su conjunto nuestro compromiso con la infancia; por ello, hemos realizado este seminario internacional titulado “La Infancia en Situación de Explotación: la Negación de sus Derechos”, ya que estamos plenamente conscientes de que hoy todos debemos estar involucrados en la construcción de una sociedad en donde el respeto a los Derechos Humanos sea el marco indispensable para mejorar las condiciones de vida de millones y millones de niñas y niños que habitan este

¹ Revista *Región*, año 3, 2004, editada por el Comité Internacional de la Cruz Roja Internacional.

² Cita tomada del Informe 2003 sobre Trabajo Infantil de la OIT.

³ UNICEF, *Trata de menores de edad y explotación sexual*.

planeta. Mi más sincero reconocimiento a cada uno de estos organismos por su noble labor humanitaria, así como por su empeño y dedicación a la construcción de un mundo mejor.

Por nuestra parte, en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos seguiremos trabajando con entusiasmo y ahínco a fin de:

- Propiciar las condiciones para que las niñas y los niños se expresen libremente, prestando atención a sus opiniones.
- Promover el respeto a los derechos de la infancia en diversos ámbitos, como el familiar, escolar, comunitario y estatal, poniendo especial énfasis en la erradicación de cualquier práctica de explotación.
- Construir relaciones de cooperación, fraternidad, tolerancia y respeto en un ambiente de afectividad y voluntad.
- Promover el respeto incondicional a los derechos de la infancia y su creciente vigencia en la vida cotidiana.

Un indicio de esperanza puede ser el surgimiento de un movimiento en favor de los derechos de los niños y las niñas, en donde éstos sean escuchados y considerados en la toma de decisiones; en donde sean tratados con respeto y crezcan respetando a los demás, y en donde el derecho a liberarse de la negligencia, el abuso e indiferencia de los adultos sea un derecho incondicionalmente respetado en todo contexto, tanto histórico como cultural.

Un signo alentador en esta tarea impostergable es, sin duda, la presencia en este acto de distinguidos legisladores, del representante del Ejecutivo federal, de Organismos públicos de protección y defensa de los Derechos Humanos, de autoridades locales encargadas de atención a la infancia y de representantes de la sociedad civil organizada, quienes, estoy seguro, redoblarán sus esfuerzos hasta lograr que ningún niño o niña en este país vuelva a ser explotado.

Mi especial reconocimiento y mi más sincero agradecimiento a la señora Marta Sahagún de Fox, por su distinguida presencia y por honrarnos al inaugurar este evento, mostrando así su compromiso y disposición para compartir con nosotros el valor e importancia de trabajar conjuntamente en la defensa de los Derechos Humanos de la infancia.

No me resta sino reiterarles nuestra más cordial bienvenida y nuestros mejores augurios para el buen desarrollo de los trabajos que han de realizar.



Boletín de Prensa 2004/0618

México, D. F. 6 de julio de 2004.

**ASUNTO
COMPARECENCIA DEL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN
NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS
JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ**

**COMISIÓN
DERECHOS HUMANOS**

**PRESIDENTE
SENADOR SADOT SÁNCHEZ CARREÑO, PRI**

El presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, José Luis Soberanes, compareció hoy ante la Comisión senatorial del ramo, que preside el senador Sadot Sánchez Carreño, PRI, con el fin de intercambiar puntos de vista sobre la situación de los derechos humanos en el país.

INTERVENCIONES:

José Luis Soberanes Fernández: La comparecencia nos fortalece porque en todo momento la comunicación con los legisladores nos permite robustecernos. Son muchos los problemas que tenemos en materia de Derechos Humanos en México. El gran problema de nuestro tiempo es el de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez. Ése es el primer problema que hay en el país en materia de Derechos Humanos y como sociedad debemos resolver; el segundo problema es el de los migrantes, que tiene dos vertientes, el de los mexicanos que pasan hacia Estados Unidos y son víctimas de malos tratos por parte de autoridades de ambos lados de la frontera, y la migración en la frontera sur.

México es un país de tránsito de migrantes y son víctimas de vejaciones y en muchas ocasiones son toleradas por autoridades mexicanas, esta situación nos impide éticamente exigirle a Estados Unidos que cambie su actitud hacia los migrantes mexicanos mientras nosotros no lo hacemos con los migrantes que vienen por el sur del país.

Por lo que respecta a los centros de reclusión, es un problema grave ya que no han sido debidamente atendidos por parte de las autoridades competentes, y los casi 500 centros de reclusión que existen, en muchas ocasiones se han convertido en escuelas del crimen y la rehabilitación social es sólo un buen deseo.

Por otra parte, tenemos el reto de la seguridad pública, en el que todas las autoridades son responsables. La sociedad se ha levantado y ha dado una llamada de atención fuerte. Existe la idea generalizada de que no estamos a la altura del reclamo social, que nuestra actitud frente al crimen es de solaparlo, lo cual es una posición insostenible y sin fundamento y nos agravia.

El argumento de que las comisiones de Derechos Humanos protegen a los delincuentes, no tiene fundamento y es injusta, porque nosotros defendemos el orden jurídico nacional y la Constitución. Nosotros defendemos personas en situación de vulnerabilidad y no somos defensores de oficio, ni estamos a favor de la impunidad, pero nuestro reto es darlo a conocer a la sociedad; de que nos apoyen los medios de comunicación y transmitirle a la sociedad esta idea.

Senadora Leticia Burgos Ochoa, PRD: ¿Quiero saber cuál es el estado que guardan las recomendaciones de la CNDH en los temas relevantes; qué opinión le merece la actuación de las diversas instancias de gobierno frente a los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez? En materia de migración no basta con decir que tenemos que atender, qué impacto están teniendo sus recomendaciones en la actuación del Ejecutivo. ¿Qué opinión le merecen las diversas voces que están a favor de una Ley de Amnistía frente a la resolución de la Corte respecto que la desaparición forzada es un delito continuado y no prescribe?

La Suprema Corte de Justicia de la Nación dice que los crímenes del pasado no han prescrito y deben juzgarse. Debemos escuchar todas las voces respecto a una Ley de Amnistía. No podemos decir que vivimos en un Estado de Derecho cuando la impunidad sigue siendo un flagelo que lastima a las instituciones y a los ciudadanos. ¿Qué opinión tiene de las reformas en materia de Derechos Humanos y cómo podemos colaborar para que la Comisión esté a la altura de los reclamos de la sociedad?

José Luis Soberanes Fernández: Por lo que se refiere a los feminicidios en Ciudad Juárez, debemos hacer una distinción de la actuación de los tres niveles de gobierno: el gobierno federal ha respondido al reclamo con la creación de una Fiscalía Especial y para evitar que continúen los crímenes, tiene que haber respuesta jurídica en que los responsables vayan a la cárcel, por lo que debe haber mayor colaboración con autoridades policíacas de Estados Unidos para que exista cooperación más intensa. Nosotros queremos una mayor contundencia por parte del gobierno de

Chihuahua, por observar que hay negligencia en la procuración de justicia y esperamos que se revierta con el gobernador electo que ha señalado que tomará medidas para castigar actitudes de negligencia. El municipio tiene mucho que ver, pues hasta ahora la actitud del actual presidente es de total cerrazón, y las nuevas autoridades de Ciudad Juárez tomen en serio su papel y se coordinen a nivel estatal y federal y prevenir más casos.

Hemos abierto siete oficinas para atender migrantes, cuatro en el norte y tres en el sur y estamos en contacto permanente con las autoridades de Migración sobre lo que nos percatamos y vemos problema serios en la frontera sur. Hay delitos que prescriben y otros que son delitos continuados. Nuestra opinión es que se investigue y se deslinden responsabilidades y si el Congreso decide dar amnistía, sería su responsabilidad.

Senador Juan Manuel Oliva Ramírez, PAN: En el tema de Juárez, ¿cómo se podría fomentar el compromiso de los tres niveles de gobierno y qué podría hacer el Senado de la República? Por lo que se refiere a la migración, la CNDH ha tenido participación en el flujo de indígenas por diversos estados del país. La marcha silenciosa ha sido calificada como un grito por la seguridad, en este aspecto cuál sería el papel de la Comisión.

En cuanto a la salud y la seguridad social, mucho se ha señalado sobre el desabasto de medicinas, un servicio inadecuado en los centros hospitalarios y un mínimo presupuesto a las instituciones de salud que propicia falta de medios para atender a los mexicanos.

José Luis Soberanes Fernández: El caso de Juárez es el gran tema en materia de Derechos Humanos que hay en México. Ciudad Juárez ha crecido exponencialmente, no ha correspondido a los servicios urbanos y uno de ellos es el de la seguridad pública y debe haber inversión pública no sólo para atender a los familiares de las víctimas. Es necesario un tipo de inteligencia policiaca que descubra las bandas, porque es un crimen organizado. También hay centros de consumo de drogas y eso implica políticas públicas para la prevención del delito. El Senado de la República puede atender la iniciativa presidencial para que la PGR pueda atraer casos graves como los de Juárez.

El problema de la migración en el sur del país se debe principalmente a la corrupción, y estamos organizando con la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Senadores una visita a Tapachula, para ver de cerca el problema, por otro lado existe un problema de migración interna que no tenemos totalmente detectado. Hemos trabajado con los senadores una iniciativa a fin de garantizar la libertad de expresión a los periodistas. También tenemos el problema de la víctima del delito, pues mientras el delincuente tiene garantías, qué sucede con las víctimas y aquí el Estado tiene que responder, pues esto propicia que no se denuncien. En este caso los legisladores pueden hacer mucho en la atención a las víctimas del delito. La salud pública es otro asunto de gran importancia, y el problema no sólo es por falta de recursos, también de negligencia médica, pues en 2003, la primera autoridad señalada como violatoria de los Derechos Humanos fue la de salud.

Senador Orlando Paredes Lara, PRI: No se vale descalificar a la CNDH, ni que se dejen de cumplir sus recomendaciones. Recientemente estuvimos en un evento donde se rindió un informe de la Fiscalía Especial de los Asesinatos de Mujeres en Ciudad Juárez y me dio la impresión que se montó un teatro y de que hay poca seriedad en la atención de los asuntos de las mujeres asesinadas y que no hay un trabajo eficaz pues los asesinatos continúan. Aún no vemos las políticas del Estado para evitar que se sigan violando los Derechos Humanos y debe existir colaboración con el Gobierno Federal.

José Luis Soberanes Fernández: Nuestra actitud más que de crítica es de proposición y por eso hemos salido a proponer acciones; hay que ir al fondo del problema y atacarlo de raíz y no quedarnos en declaraciones bonitas.

TOMA DE PROTESTA A LOS INTEGRANTES DE LA NUEVA MESA DIRECTIVA DEL CONSEJO CIUDADANO PARA LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LA JUSTICIA PENAL, A. C.*

En 1985, ante los ojos de un gobierno que parecía semiparalizado para la dimensión de una catástrofe, la gente de esta ciudad decidió salir a la calle y convertir su angustia en fuerza humana y en condolencia, pero también en acción. La gente supo comenzar a remover con las manos los escombros de una ciudad parcialmente destruida, pero cuyo ánimo —ese 19 de septiembre— parecía estar intacto para fortuna de todos.

Esto sucedió en 1985, y volvió a ocurrir hace apenas un par de semanas, en la más importante expresión de protesta ciudadana por la elevada inseguridad de nuestras calles. Después del domingo 27 de junio sabemos que el único derrumbe que puede vencer las defensas ante cualquier desastre natural o social es cuando los ciudadanos se desmoralizan. Nada de eso vimos en la marcha y nada de eso hemos visto desde entonces. Los felicito y les agradezco que permitan dirigirme a ustedes y hacer algunas reflexiones.

La marcha del 27, en ésta y en otras ciudades del país, fue un mensaje de los gobernados a los gobernantes: o actúan y se ponen las pilas y llegan a acuerdos, o no tendrán cara para sostener con dignidad que son auténticos gobernantes ni servidores públicos.

En los pocos días transcurridos desde ese domingo, los ciudadanos, de manera firme y respetuosa, han abierto la más grande y perentoria oportunidad para que las autoridades enfrenten y resuelvan sin dilaciones el problema de la inseguridad pública.

* Mensaje del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la CNDH, en la sesión de toma de protesta a los integrantes de la nueva Mesa Directiva del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, A. C., pronunciado en la ciudad de México, D. F., el 8 de julio de 2004 ante los integrantes del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, A. C.

La marcha nos habló de una nueva manera de hacer política desde la sociedad y más allá de cualquier signo partidario, y en esto estriba parte de su éxito. Su mensaje principal es claro y tiene como destinatarios a los servidores públicos.

En su accidentada historia como país —que quiere serlo de instituciones maduras y bien consolidadas— México ha tenido formas y estilos muy diversos de conducción y liderazgo político. Hemos tenido gobernantes que creían saber de antemano qué quieren los ciudadanos y en la soledad de sus despachos deciden. Hemos tenido dirigentes que tratan de indagar primero qué quieren algunos segmentos ciudadanos y deciden acciones sólo en beneficio de esos segmentos, pero sin mirar a otros lados del conglomerado social. Y hemos tenido, también, líderes a los que no parece importarles mucho lo que queramos, lo que digamos ni lo que hagamos.

El mensaje de la marcha fue muy claro: si los gobiernos no captan el sentir de las personas, si nos dan la espalda y nos descalifican, los ciudadanos los vamos a rebasar, y si eso pasa les vamos a preguntar: ¿si no cumples cuál es el sentido de tu existencia? Ante una falta de respuestas trataremos de quitarlos del poder para buscar a otros que sí nos vean y que sí nos oigan.

La marcha fue clara en muchas cosas, pero no tiene por qué serlo en todas. Debemos entender que movimientos como el del domingo 27 son lo nuevo; son producto genuino de nuestro tiempo, del auge de las nuevas comunicaciones, de la llamada aldea global, de internet y del teléfono celular y también del comentario que pasa de boca en boca, de vecino a vecino y de familia a familia hasta el desplegado en la prensa escrita y los mensajes en la radio y la televisión. Pero la marcha también refleja los avances democráticos de México, entre ellos la nueva creciente transparencia informativa en los medios de comunicación, obligados a competir no sólo en busca de anunciantes, sino de lectores, de audiencias y de credibilidad.

Por su calidad y cantidad, por su carácter no lineal, inorgánico, apartidista, la marcha del 27 inaugura en México la era de los ciudadanos visibles, y adquiere una nueva densidad. Por ello, siento que no es capitalizable por nadie, salvo por los propios objetivos de la sociedad.

Yo vengo a decir que desde antes del domingo 27 me sumé a las demandas de la marcha como persona, como jefe de familia, como jurista y como *Ombudsman* nacional, y les reitero que seguiré apoyando todas aquellas propuestas que me parecen claras, sensatas, oportunas, de sentido común y de urgente atención.

Y aunque entiendo que hayan presentado algunas peticiones surgidas del hartazgo y de la indignación de la gente —como la de implantar la pena de muerte y la cadena perpetua— esas peticiones no las vi ni las podré ver con simpatía y me seguiré oponiendo abiertamente a ellas con lo único que tengo para ello: argumentos.

Creo, incluso, que quienes sostienen esas propuestas están viendo la situación demasiado fácil y no están logrando llegar a la esencia del problema de la inseguridad pública. El eje de la inseguridad está

en la impunidad. Aún si fuera posible aplicar en México la pena de muerte o la prisión perpetua, lo más indispensable sería que los policías agarren a los delincuentes y que el Ministerio Público los consigne a un juez penal. Ninguna de estas dos cosas sucede en la medida en que se necesita, para abatir la insolencia de los más peligrosos delincuentes, los que roban con asalto, los que secuestran y los que matan a sus víctimas.

Algunos policías dicen: “Yo no hago mi chamba porque intervienen y me perjudican ‘los de los Derechos Humanos’”. Nunca hemos pedido en la CNDH la liberación de un secuestrador o un delincuente. Pedimos que la Policía y el Ministerio Público cumplan sus obligaciones conforme a sus facultades y sus reglamentos. No queremos regresar a la fabricación de culpables, a la tortura como método de investigación. Aun el uso de la fuerza letal es, llegado el caso, un derecho de los policías y así lo hemos sostenido.

Amigos y amigas del Consejo:

El papel de los nuevos liderazgos —sean transitorios o permanentes—, no puede ser el de someterse a la literalidad de todas las demandas al alcance del oído, tampoco el de azuzarlas, sino el de entenderlas, decantarlas, procesarlas y recoger su sentido principal: que las autoridades cumplan con su deber de abatir la inseguridad, que se ataque la impunidad que muestran tener los delitos más graves, que se frene la desvergonzada y extendida convivencia de policías y delincuentes, que se resuelva la eterna descoordinación entre procuradurías investigadoras.

La tarea que sigue para ustedes tras la marcha es tan indispensable como llena de complejidades; por eso mismo, es necesario que la analicen y la aborden desde el más serio y claro compromiso con la legalidad y con el respeto al Estado de Derecho.

El ciudadano debe estar siempre del lado de la ley no sólo por una cuestión ética, sino porque estar con la ley es lo que más le conviene. Fuera de la ley, más allá de sus lindes, no está la sociedad, está la selva. Y dirán algunos: ¿y qué no es precisamente la ley de la selva la que los delincuentes nos imponen a nosotros y a nuestras familias a punta de pistola? Y respondo: sí, pero ninguna fuerza privada o particular, ninguna, puede ser más fuerte —nunca— que la fuerza legítima del Estado y la de los gobiernos obligados y comprometidos a responderle a sus ciudadanos.

Quiero ponerme a sus órdenes para intentar explicar cualquier pregunta de su parte y señalarles que las Comisiones públicas de defensa y promoción de los Derechos Humanos estamos para defender al ciudadano desde la legalidad. Reconozco que debemos hacerlo con mucho mayor claridad de la que hasta ahora hemos mostrado —en defensa de las víctimas del delito.

A raíz de la marcha la CNDH iniciará un Censo Nacional de Delitos No Denunciados, que buscará develar la llamada cifra negra en cuatro de los delitos más graves y que más ofenden a la vida ciudadana: el robo con violencia, el secuestro, la violación y el homicidio. Por medio de dos números telefónicos gratuitos estaremos captando —de manera confidencial para el ciudadano— información

acerca de casos no denunciados, para que el mapeo resultante sirva a los propósitos de exigir que se encuentren correctivos a esa situación: la de quienes han sido víctimas del delito y por miedo o por no ser víctimas del trato indolente y de las tardanzas del Ministerio Público prefieren quedarse callados.

Es tiempo de que la atención y apoyo a las víctimas llegue más allá del sentimiento de compasión; es tiempo de que se traduzca en preocupación y ocupación permanente de las instituciones, incluyendo aquí a las Comisiones de Derechos Humanos.

También será fundamental sensibilizar a los servidores públicos que participan en el auxilio a las víctimas, pues es inocultable la indiferencia que se les dispensa a muchas de ellas en el proceso penal; todavía no permea una cultura general de apoyo, y este grupo de personas, en más de una ocasión, padece una victimización institucional, lo cual incrementa la incredulidad de la sociedad en la justicia penal. Ninguna estrategia o política pública será eficaz si no cambia la actitud y mentalidad del personal responsable de aplicarlas. En efecto, como varias veces hemos podido observar, los avances formales se impactan en esa barrera de indiferencia que, en varias ocasiones, levantan los servidores públicos en su trato a las víctimas.

En la medida en que logramos brindarle apoyo efectivo a este grupo de personas y facilitarles la reparación de los daños y perjuicios, estaremos alcanzando dos objetivos fundamentales: darle vigencia a sus derechos y hacer realidad la solidaridad social que demandan las víctimas.

Al respecto, me atrevo a dirigir un respetuoso exhorto al Congreso de la Unión y a los Congresos locales, a fin de que se legisle acerca de los “procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño”, como lo dispone la Constitución Federal. Pero, mientras esto sucede, es necesario brindarle apoyo económico a las víctimas más necesitadas, a través de la integración de fondos públicos, como se ha venido haciendo en Tlaxcala y el Distrito Federal, principalmente.

Me he extendido en esta intervención y les agradezco su atención y su paciencia. Quiero decirles, por último, que tienen ante ustedes retos muy grandes: el de hacer que la movilización de los ciudadanos se mantenga sin burocratizarse ni diluirse; el de atinar a lograr que las acciones ciudadanas combinen nuevas formas, lo micro y lo macro, sin olvidar las grandes expresiones masivas, como la del domingo 27, y el de impulsar a toda costa la recuperación de la seguridad en las calles apelando a que las leyes se cumplan.

De nuestra parte les decimos: el *Ombudsman* no es adversario de la movilización ciudadana, sino, al contrario, somos un aliado institucional, con sensibilidad, raíces y causas ciudadanas, dispuestos a escuchar críticas y propuestas, dispuestos a cambiar para servir mejor a la población.

En la raíz de este fenómeno —del que forma parte este acto sencillo y emotivo— está el crecimiento y la maduración del ciudadano, que cobra conciencia de su fuerza y ya no acepta que lo subordinen, ni tampoco que otros capitalicen sus esfuerzos ni sacrificios. Les agradezco mucho esta oportunidad y me pongo a sus órdenes.

PARTICIPACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA CNDH EN UN FORO CONVOCADO POR LA COMISIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS*

Las modernas democracias se encuentran revestidas de múltiples y variadas características, algunas de ellas desconocidas para la generalidad de los gobernados, las cuales van más allá del pleno respeto al sufragio, pero que también se encuentran relacionadas de muchas formas y de manera directa con el concepto de los Derechos Humanos. Una de estas características es, precisamente, la participación ciudadana.

En esta figura se proyecta un contenido conceptual que alude a la presencia de los ciudadanos en los asuntos públicos como una condición necesaria para medir el grado de aceptación de alguna decisión político-administrativa, pero no sólo esto, sino para alcanzar también lo que se ha dado en llamar la gobernabilidad democrática.

Más aún, es indiscutible que la consolidación de la vida democrática requiere de la participación ciudadana, que opera, a la vez, como un derecho.

Lo anterior encuentra explicación en una ecuación que llamaríamos de primer grado: en la misma medida en que el ejercicio del poder público se legitima con la voluntad ciudadana, a través de un consenso social o, para ser más precisos, a través de la búsqueda de un consenso social, se elevan las posibilidades de concretar las aspiraciones de los diferentes sectores sociales y dar continuidad al proceso en el que la autoridad y los gobernados confluyen, es decir, el campo de la función pública.

Esto es así, puesto que en ese continuo se abre a los gobernados un espacio para intervenir, colaborar y aportar, con independencia de que la decisión recaiga en otros actores.

* Ponencia presentada por el doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la CNDH, durante su participación en un foro convocado por la Comisión de Participación Ciudadana de la Cámara de Diputados, el 12 de julio de 2004.

En el ámbito de los Derechos Humanos podría afirmarse que la realización progresiva de estos derechos guarda una proporción inmediata con el ascenso de la participación ciudadana, aspecto que, por lo menos en nuestro país, si bien se observa ya en la década de los setentas del siglo pasado, experimentó un notable crecimiento a lo largo de los años noventas.

No obstante, habrá que reconocer que entre los diversos sectores sociales aún prevalecen, por una parte, la indiferencia, el desinterés y un marcado alejamiento de la mayoría de la población en relación con la toma de decisiones sobre los asuntos públicos, aún de aquellos que podrían depararle alguna afectación.

Hay, igualmente, una ausencia, que quizá deberíamos llamar omisión, por parte de la autoridad, para concitar dicho interés en la ciudadanía, lo que ha traído como consecuencia que el consenso, cuando lo hay, se reduzca a ciertas minorías no siempre representativas de la pluralidad de los intereses de la sociedad en su conjunto.

Respecto de esto último, baste apuntar que una de las causas —que no razones— de tal situación es la ausencia de información a los gobernados sobre el tema que aquí se trata, a lo que se suma la existencia de un marco jurídico poco propicio al reconocimiento formal de espacios de participación y para despertar el interés ciudadano, pues si bien es cierto que la Norma Fundamental contempla, en su artículo 26, la participación de los sectores sociales para la planeación democrática del desarrollo nacional, éste es un concepto incomprensible para la mayoría de los mexicanos, además de que las legítimas demandas y aspiraciones de la sociedad no siempre han sido tomadas en cuenta al momento de planear el mencionado desarrollo nacional.

Adelantándome a la parte de conclusiones, quisiera señalar que la presencia de la ciudadanía en la toma de decisiones que podrían afectarle, sea en la esfera individual o en la colectiva, requiere de la existencia de un marco legal y operativo que no sólo reconozca la conformación de espacios de participación abiertos, plurales, de ningún modo excluyentes, que abran la posibilidad de que la opinión de los gobernados pueda incidir de verdad en la formación de la voluntad decisoria en el ámbito del Estado, sino que facilite el acceso a ellos.

Se ha definido a la participación ciudadana como el proceso

[...] mediante el cual se integra al ciudadano en forma individual o participando en forma colectiva, en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados, que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en que se desenvuelve.

A partir de esta definición podemos decir que la participación es algo más que el acto a través del cual el ciudadano expresa su opinión sobre un determinado tema, más, incluso, que la sola “posibilidad” de que la autoridad tome en cuenta esa opinión antes de asumir una determinación que, de una forma u otra, gravitará sobre el entorno de aquél y probablemente afectará su esfera jurídica. Es precisamente en este contenido conceptual donde radica la importancia de la participación.

Hablamos de un proceso favorable a la formación de la conciencia ciudadana, a la actitud crítica de las personas, tanto individualmente consideradas y como parte del colectivo, que adicionalmente propicia su sentido propositivo.

Otro aspecto que no debe perderse de vista tiene que ver con el ejercicio y el respeto a determinados Derechos Humanos, puesto que la participación conlleva la obligación de la autoridad de informar a los gobernados. El cumplimiento de dicha obligación y el ejercicio del derecho correspondiente hace que los ciudadanos tengan conocimiento de las cosas y esté en mejores condiciones para emitir opiniones razonadas sobre el tema de consulta.

Por otra parte, para que la participación ciudadana sea verdaderamente efectiva se requiere un esquema político, jurídico y social en el que las relaciones de poder tengan como fin esencial el bienestar del ente social.

En este sentido, con toda seguridad quienes aquí nos encontramos coincidimos en que el fin último de la participación ciudadana no es, o no debería ser, la participación en sí misma, porque en este supuesto nos encontraríamos ante el escenario de participar por participar, lo que casi siempre se aleja de la actitud propositiva que busca mejorar las condiciones de vida de la sociedad.

Es importante que haya claridad en cuanto al contenido del concepto, pues podrían escucharse afirmaciones en el sentido de que, en nuestro país, la participación es un hecho cotidiano.

A este respecto, la respuesta es afirmativa si, y sólo si, partimos de la base de que todos los ciudadanos participamos en la vida pública en la medida en que cumplimos determinados deberes como el pago de impuestos, el respeto de las leyes, las obligaciones electorales y otros más. Sin olvidar que también hay participación social cuando buscamos, mediante figuras como las Juntas Vecinales, los Consejos de Participación Ciudadana, los colegios de profesionistas, etcétera, mejorar las condiciones de vida, la convivencia social o la seguridad para una determinada colectividad, usualmente a la que pertenecemos.

No faltará quien afirme, con apego a la verdad, que en México hay también una amplia participación política, que se produce cada vez que, de manera directa o a través de nuestros representantes populares, buscamos los canales institucionales para lograr decisiones gubernamentales de interés general.

Llegados a este punto de la reflexión, debemos reconocer que, de las formas de participación referidas, la política resulta de tal manera trascendente que es, con toda seguridad, aunque no en el nivel que todos quisiéramos, la que permite una más amplia incidencia de la opinión ciudadana en los asuntos públicos.

Desde otra perspectiva, la participación ciudadana también posee una connotación jurídica. Entonces se le entiende como la facultad que todas las personas tenemos para involucrarnos en los quehace-

res sociales para influir en nuestro presente y en nuestro futuro. Vista como obligación correlativa, como deber, tenemos la responsabilidad de participar en los asuntos públicos.

El ejemplo más claro de esto se da en el campo electoral. En efecto, la prerrogativa para votar en las elecciones populares prevista en el artículo 35 de la Constitución General de la República tiene su correlato en la obligación para votar establecida en el artículo 36 de la propia Carta Fundamental.

Ahora bien, en tanto mecanismo, la participación opera como un vehículo a través del cual podemos ejercer nuestros derechos y obligaciones, pero no sólo esto. Por su conducto es perfectamente posible combatir la exclusión en sus diversas formas, erradicar, en la medida de lo posible, las violaciones a los derechos fundamentales, la marginación social, los abusos en el ejercicio del poder público, y muchos otros problemas de carácter estructural.

Por otra parte, como hemos mencionado en otras ocasiones, no basta que un derecho ciudadano —en este caso el derecho a la participación— se encuentre previsto en los ordenamientos jurídicos para que por sí solo se vuelva una realidad, para que su ejercicio sea una práctica cotidiana y su vigencia una conducta de obligación por la autoridad, sino que se requiere la existencia de condiciones adecuadas para que esto sea así, entre ellas una apertura de las estructuras institucionales que permita la participación efectiva, tanto de los gobernados como de las organizaciones de la sociedad civil; que las instituciones, las autoridades, los representantes populares, los funcionarios y los servidores públicos en general sean sensibles al disenso y a la crítica razonada; que haya voluntad política e institucional para respetar la voluntad popular, así como una postura de neutralidad de otros actores sociales como los medios de comunicación, a efecto de que no haya manipulación de la opinión pública y los partidos políticos, entre otros.

Damos por supuesto que participación no implica, en forma alguna, confrontación. De ser así, los esfuerzos para que la opinión ciudadana se tome en cuenta serán, sin duda, estériles y se alejaría de otro de sus fines esenciales: hacer más directa y cotidiana la comunicación entre los gobernados y las entidades públicas, y sentar las bases para que éstas consideren sus opiniones y los intereses de aquellos antes de tomar las decisiones o ejecutarlas.

Dijimos ya que el de la participación está relacionado con otros derechos. A los efectos del contenido conceptual de este derecho le es indispensable, por ejemplo, el derecho a la información. Todas las personas tenemos el derecho a ser informados sobre los asuntos públicos, lo contrario imposibilita la participación, pues, en principio, nadie que desconozca la problemática en cuestión, el tema o la decisión a discusión, y que carezca de los elementos para informarse sobre los mismos estaría en aptitud de comprometerse.

En este contexto, la consulta se convierte un derecho del que pueden y deben hacer uso los posibles afectados por una decisión gubernamental. La doctrina identifica, además, el derecho de participar en la toma de decisiones, es decir, en la formación final de la voluntad que determinará un curso de acción específico.

Actualmente, con el acceso a la información pública gubernamental se configura, por una parte, un mecanismo para hacer transparente la gestión pública, pero también un espacio desde el que los gobernados pueden participar, así sea mínimamente, en el control de dicha gestión: “Es el derecho de los ciudadanos a ejercer acciones de fiscalización social sobre la gestión pública. Ya que una vez tomada la decisión, se requiere también de mecanismos que permitan la verificación del cumplimiento de la decisión adoptada”.

Modificar los esquemas bajo los cuales estos derechos son inviables no es, desde luego, una tarea fácil. Para ello se requiere la participación de cada individuo y la creación y consolidación de una conciencia social hacia la participación, con un sentido democrático y de vigencia plena de los derechos fundamentales.

Siendo la sociedad la que con su acción fortalece a las propias instituciones, justo es que éstas hagan recíproca la confianza que la ciudadanía les otorga, porque esta actitud les proporcionará el valor y la fuerza moral que permitirá, con toda justicia y equidad, cuando así se requiera, la participación de todas y todos los ciudadanos.

En este sentido, es un hecho que las instituciones defensoras de los Derechos Humanos acompañan, y lo seguirán haciendo, este proceso, a fin de que incida en una armonía social perdurable, en el mejoramiento del nivel de vida, la convivencia pacífica y la justicia social.

En esta actividad de la institución del *Ombudsman* se identifica un importante apoyo para la participación ciudadana. Esto es posible a partir del análisis de las circunstancias sociales en que se desarrollan las relaciones entre los particulares y la autoridad, del estudio de las normas que regulan tal relación y de la actividad de las instituciones en que ese vínculo se materializa, haciendo compatible la realidad con la norma jurídica.

Los Organismos defensores de Derechos Humanos están posibilitados para servir como base para el desarrollo de un proceso de discusión amplio, relacionado con las políticas de participación de la comunidad. Por todo esto es necesario que promovamos las diferentes formas de participación político-democráticas que sean posibles, concebidas como un derecho fundamental, cuyo ejercicio se traduzca en un espacio amplio y libre para emitir la opinión, aprobación o rechazo a una decisión que se pretenda tomar y pueda afectar la esfera jurídica o de derechos de las personas.

En nuestro país hay antecedentes de ello. La reforma política de 1976 introdujo al artículo 73, fracción VI, de la Constitución un párrafo que establecía que los ordenamientos legales y los reglamentos determinados por sus respectivas leyes serían sometidos al referéndum y podrían ser objeto de iniciativa popular. Dicha reforma constitucional, ya derogada, se constreñía al ámbito administrativo del Gobierno del Distrito Federal.

Formas de participación ciudadana como esa constituyen un derecho del que la ciudadanía en general debería disponer para fortalecer tanto la conciencia política y la responsabilidad cívica de los

habitantes, como al Estado de Derecho. Es claro que la sociedad mexicana espera con justa razón mejores condiciones de desarrollo, pero también de participación individual y colectiva; esta participación es un presupuesto básico para convivir en un espacio plural y democrático.

Otros antecedentes son el referéndum y la iniciativa popular otorgados como derechos de los ciudadanos por la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, del 29 de diciembre de 1978, que definió al referéndum como un método de integración directa de la voluntad de los ciudadanos en la formación, modificación, derogación o abrogación de ordenamientos legales y reglamentarios; y a la iniciativa popular como un método de participación directa de los ciudadanos para la iniciación de leyes.

Así, la participación ciudadana en los asuntos de la vida pública quedó establecida como un derecho, refrendado posteriormente al expedirse —en octubre de 1994— el “Estatuto de Gobierno del Distrito Federal”, uno de cuyos objetivos era fomentar la organización ciudadana en torno a la discusión, el análisis, la investigación y la elaboración de propuestas para la solución de problemas de interés público y para el intercambio de opiniones sobre los asuntos públicos de la ciudad en general, por considerar que la participación ciudadana contribuiría a la solución de tales problemas y ayudaría a mejorar las normas que regulan las relaciones entre la comunidad.

Un Estado de Derecho, democrático y social, destaca por su auténtico interés para respetar y hacer respetar el orden jurídico vigente, para crear nuevas normas que regulen la vida social o modificar las ya existentes y hacer partícipes de ellas a sus habitantes.

La cada vez más creciente actividad de la administración pública ha hecho posible la creación y el desarrollo de sistemas normativos tuteladores de los derechos de los gobernados. En efecto, la dinámica social y la composición cada vez más compleja de las estructuras administrativas han llevado a la búsqueda de un equilibrio entre los derechos de los particulares y el respeto de esos mismos derechos por parte de las autoridades.

En tal virtud, la participación ciudadana debe ser reconocida como un mecanismo indispensable para consolidar la democracia en nuestro país, y lo será en la medida en que podamos incorporar a los cuerpos legales este derecho ciudadano para su efectivo ejercicio. Aun cuando en la actualidad es una aspiración que la sociedad participe abierta y activamente en la configuración de los marcos jurídicos y en las probables soluciones de problemas de interés público, es sano pretender que se convierta en realidad.

Tratar a las comunidades de habitantes como conocedoras de las dimensiones de sus propias realidades, situaciones y marcos normativos específicos, significa hacerlas copartícipes del desarrollo y consolidación del Estado de Derecho y de la cultura del respeto de sus derechos fundamentales. Por lo tanto, podemos afirmar que la participación debe ser un medio para que tenga significación real y verdaderas posibilidades de excitar el ejercicio democrático, pues a través de éste se logrará la confianza del ente ciudadano en dichos procesos.

Precisamente porque el derecho a participar en los asuntos públicos corresponde a los ciudadanos y es consustancial a los Estados democráticos de Derecho, en los que la soberanía pertenece al pueblo, es que los Organismos defensores de Derechos Humanos deben, en la esfera competencial que les corresponde, promover el desarrollo de ese derecho como parte de la cultura de los Derechos Humanos.

El ente social se encuentra cada vez más consciente de su entorno y por ello exige ser debida y oportunamente informado sobre los asuntos públicos. Es deber de la autoridad informar a la ciudadanía para que ésta emita su opinión, pero también debe considerarse que la sociedad requiere del conocimiento, de manera que el deber de informar se convierta en un medio para fomentar la participación en torno a la discusión y elaboración de propuestas que lleven a la solución de los problemas de interés público.

En las democracias modernas, los defensores de Derechos Humanos tenemos la misión de actuar como una voz de la conciencia jurídica y democrática que acerque el ejercicio del poder público al interés y al derecho de la persona humana, cuya dignidad es el fin último de la sociedad y del Estado, y ésta es la vocación que queremos compartir con todos ustedes.

La defensa de los Derechos Humanos nos enseña que la capacidad para exigir y la necesidad de proponer pueden ser complementarias y, de hecho, se enlazan entre sí porque la exigencia y el reclamo de lo justo se fortalecen sólo cuando se les acompaña con los argumentos del derecho y la razón.

En la Comisión Nacional de los Derechos Humanos estamos en diálogo permanente con la ciudadanía, con la sociedad. Hemos logrado llevar a cabo una visión constructiva de lo que respectivamente podemos hacer cuando estamos dispuestos a escucharnos y a dialogar, buscando siempre la posibilidad de trabajar en enfoques convergentes en los temas y en los asuntos que nos ocupan. En este sentido, estamos permanentemente abiertos a la participación ciudadana.

Queremos que la confianza que hemos podido generar en los diferentes grupos y sectores de la población nos lleve a superar la indiferencia y que ese diálogo permanente se manifieste en la discusión, la búsqueda de acuerdos respetuosos y la capacidad de proponer soluciones para fortalecer el entendimiento y la cooperación creciente que la CNDH promueve con la convocatoria abierta y plural a la sociedad a la que sirve.

VISITA DEL PRESIDENTE DE LA CNDH A CIUDAD JUÁREZ CON EL EMPRESARIADO, CON REPRESENTANTES DE DIVERSOS MEDIOS DE INFORMACIÓN Y CON MADRES Y FAMILIARES DE LAS MUJERES ASESINADAS EN DICHA CIUDAD*

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el empresariado de Ciudad Juárez acordaron trabajar conjuntamente para revertir la imagen negativa de esta ciudad fronteriza, tanto a nivel nacional como internacional, así como demandar resultados a las autoridades correspondientes sobre la investigación de homicidios de mujeres y programas de prevención de violencia contra las mujeres, con el fin de que sea una realidad la premisa de que en Juárez ni una muerta más y de que no se lucre más con el dolor de las familias y la sociedad de este punto fronterizo.

Así quedó de manifiesto en una reunión que empresarios encabezados por Carlos Murguía Chávez, Presidente de Desarrollo Económico de Ciudad Juárez y representante del Consejo Coordinador Empresarial, tuvieron con el *Ombudsman* nacional, José Luis Soberanes Fernández, donde se puso de manifiesto que para ello se formará un grupo de trabajo al que serán invitadas a colaborar las nuevas autoridades estatales y municipales. Además se intensificarán las tareas para brindar apoyo psicológico y médico a familiares de mujeres asesinadas, así como orientación jurídica, y se cruzará información para poner fin a la danza de cifras alegres.

Por otra parte, en reunión con representantes de los diversos medios de información de Juárez, Soberanes Fernández enfatizó que los órganos del Estado están obligados a garantizar el pleno respeto de los derechos de los gobernados en general y en especial que los abusos que se cometen en contra de

* Comunicado de prensa DGCS/105/04, de la CNDH, del 14 de julio de 2004, que contiene las acciones realizadas por el doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la CNDH, durante su visita a Ciudad Juárez, Chihuahua.

los periodistas sean investigados de manera acuciosa, con el fin de que no queden impunes las conductas denunciadas, para con ello contrarrestar y erradicar los actos que puedan debilitar o inhibir la libertad de expresión. “Debe manifestarse un compromiso de los órganos del Estado y sus servidores públicos para aceptar y respetar —de acuerdo con los marcos jurídicos, nacional e internacional— los derechos inherentes al desarrollo de la labor periodística que permitan garantizar el pleno ejercicio de la libre expresión”.

Tras señalar que el Consejo Consultivo de la CNDH aprobó que este Organismo Nacional emita una Recomendación General respecto de la libertad de expresión, que próximamente dará a conocer a la opinión pública, el *Ombudsman* nacional dijo que las instituciones mayormente denunciadas por hechos relacionados con periodistas son la Procuraduría General de la República, en 33 casos; las Procuradurías estatales y del Distrito Federal, en 25 asuntos; los Gobernadores de los estados y las Secretarías de Seguridad Pública locales, en 17 quejas, y 12 en que se involucra a diversos ayuntamientos; cinco señalamientos contra la Secretaría de Gobernación; cinco más contra la Policía Federal Preventiva, así como siete quejas contra la Secretaría de la Defensa Nacional.

Refirió que las principales agresiones registradas y documentadas contra periodistas son amenazas, intimidación, ejercicio indebido de la función pública y violaciones al derecho a la libertad de expresión, lesiones y, en casos extremos, atentados contra la vida o la privación de la misma.

Puso en relieve que de 2002 a julio de 2004 se ha evidenciado el intento de obligar a los periodistas y comunicadores a revelar ante el Ministerio Público la identidad de sus fuentes de información, violándose con esto sus Derechos Humanos, en especial su derecho a la reserva del secreto profesional.

Señaló que las formas en que se intenta afectar con mayor frecuencia el derecho a la libertad de expresión de los periodistas o miembros de los medios de comunicación son la intimidación, por medio de amenazas verbales, escritas y anónimas; las agresiones físicas, y el daño a bienes de su propiedad, las cuales se pretenden aplicar a quienes critican y denuncian sistemáticamente actos de corrupción, de vinculación al narcotráfico.

Soberanes Fernández puntualizó que el pleno respeto a la libertad de expresión y su desarrollo requieren un efectivo compromiso, así como del conocimiento, aplicación e interpretación de todos aquellos instrumentos jurídicos nacionales e internacionales relativos al ejercicio de ese derecho, por lo que cualquier acción o acto que afecte o nulifique el ejercicio de dicha garantía esencial de los periodistas y comunicadores debe ser investigado con prontitud y resuelto conforme a Derecho.

Señaló que la CNDH ha radicado, de 1999 a julio de 2004, un total de 153 expedientes de queja relativos a agresiones a periodistas, en los que se han denunciado las formas más recurrentes en que se afecta el ejercicio de la libertad de expresión y los riesgos a que están expuestos periodistas y comunicadores al desarrollar su labor.

Posteriormente, el *Ombudsman* nacional se trasladó a Lomas de Poleo, donde recorrió la zona y conoció de viva voz de madres y familiares de mujeres asesinadas sus reclamos de justicia y las demandas de atención a las que las autoridades han hecho caso omiso. Dio a conocer que cada semana acudirán visitadores adjuntos de la CNDH con el fin de brindarles orientación jurídica, así como atención médica y psicológica, y pidió a los medios de comunicación que hagan eco de los reclamos de la sociedad de esta ciudad y soliciten información respecto de este tema a los integrantes del Consejo Nacional de Seguridad Pública, que sesionará el día de mañana, encabezado por el Presidente de la República.

En acto por separado, Soberanes Fernández conoció la postura de diversas Organizaciones No Gubernamentales y sus reclamos de justicia acerca de los casos de mujeres asesinadas y desaparecidas, que son una vergüenza nacional.

En el último acto en su gira por esta ciudad fronteriza hubo un encuentro personal con el Presidente municipal electo de Ciudad Juárez, Héctor Murguía, a quien exhortó a que, durante su gestión, promueva el esclarecimiento de estos casos y la justicia para las víctimas y sus familias, para lo cual lo invitó a trabajar conjuntamente con la CNDH y todas aquellas personas y organismos que buscan que esta industriosa ciudad vuelva adquirir la imagen de seguridad y confianza para sus habitantes.

Convenios

CONVENIO DE COLABORACIÓN PARA DESARROLLAR UN DIPLOMADO EN DERECHOS HUMANOS ENTRE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE HIDALGO, LA UNIVERSIDAD LA SALLE PACHUCA Y LA CNDH*

Consolidar la cultura del respeto a los derechos de las personas es una de las tareas primordiales de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. En nuestro país ésta es, evidentemente, una tarea inacabada y, por lo mismo, es una causa común en la que todos debemos participar.

Brindar auxilio a quienes han visto vulnerados sus derechos es la tarea principal de los organismos instituidos para su protección y defensa. Sin embargo, un obstáculo para el mejor desempeño de esta tarea es el elevado porcentaje de la población que no tiene información acerca de sus derechos y de la posibilidad de exigir su respeto, en los casos en que éstos hayan sido conculcados por alguna autoridad o servidor público.

Para los Defensores del Pueblo, el que muchas personas desconozcan su calidad como titulares de garantías y derechos representa un reto, que nos lleva a diseñar mecanismos que permitan realizar un conjunto de actividades, ya sean académicas, de capacitación y difusión, entre otras, con la finalidad de hacer que las personas conozcan sus derechos y la manera en que pueden ejercerlos.

Para alcanzar este objetivo, el *Ombudsman* promueve la participación y el trabajo conjunto con las instituciones encargadas de formar profesionales, investigadores y técnicos con vocación de servicio, para que su trabajo sea más útil a la sociedad, dado que se encuentran capacitados para estudiar las problemáticas sociales y están comprometidos para proponer soluciones a las mismas.

* Mensaje del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, durante la firma del convenio de colaboración para desarrollar un diplomado en Derechos Humanos entre la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo, la Universidad La Salle Pachuca y la CNDH, pronunciado en la ciudad de Pachuca, Hidalgo, el 8 de julio de 2004.

La Comisión Nacional comparte la preocupación de sus homólogas de las entidades federativas, de las instituciones de educación superior y la sociedad civil en general, por contribuir a formar profesionistas con ese perfil. Para superar esta preocupación, queremos hacer de la suma de esfuerzos el medio para promover y difundir los derechos fundamentales y lograr que las personas los conozcan y sean capaces de exigir su respeto.

La suscripción de convenios de colaboración con instituciones dedicadas a la educación es uno de los medios más importantes que hemos encontrado para llenar estas carencias, e implementar acciones encaminadas a difundir el valor de los derechos y la dignidad inherente a los seres humanos.

Tal situación se presenta hoy con la firma del convenio de colaboración para desarrollar un diplomado en Derechos Humanos, que nos coloca en un camino común a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo, a la Universidad La Salle Pachuca y al *Ombudsman* nacional.

Esperamos que con este diplomado muchos hidalguenses se adentren en el conocimiento de los Derechos Humanos; de su ubicación actual en el sistema jurídico mexicano; de la protección jurisdiccional y no jurisdiccional en los ámbitos federal, estatal y municipal; de los mecanismos de protección internacional, así como de los derechos de grupos específicos, la participación de la sociedad civil y los retos y perspectivas actuales de los derechos fundamentales, entre muchos otros temas.

Quienes suscribimos este convenio estamos apoyando la creación y desarrollo de una conciencia de respeto a la dignidad de las personas, promovemos la enseñanza de los derechos esenciales y ponemos de manifiesto la trascendencia que reviste la convivencia sustentada en valores como la solidaridad, la responsabilidad y la observancia de la ley.

Instrumentos como el que ahora concretamos confirman la importancia de la participación conjunta en la construcción de bases de cooperación y apoyo, para lograr extender los beneficios de la cultura a todos los sectores de la sociedad nacional, particularmente en los campos de la academia, la ciencia, la investigación, la técnica y el conocimiento de los Derechos Humanos.

Con la firma del presente convenio de colaboración las partes compartimos propósitos comunes, como promover la formación de las personas y la enseñanza y difusión de los Derechos Humanos, pero también participamos en la intención de asistir de manera amplia e institucional en la consecución de tales objetivos.

Para concluir, quisiera reconocer el compromiso con el que tanto el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo, Alejandro Straffon Ortiz, como el Rector de la Universidad La Salle Pachuca, contador público Pedro Liedo Galindo, se han sumado a la realización de acciones que, como la presente, fortalecen la cultura de respeto a los Derechos Humanos.

CONVENIO DE COLABORACIÓN PARA LA CAPACITACIÓN A DISTANCIA DE DOCENTES DE LA EDUCACIÓN BÁSICA, ENTRE EL GOBIERNO DEL ESTADO DE HIDALGO, LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE HIDALGO Y LA CNDH*

Desde su creación, las Comisiones públicas de Derechos Humanos pusieron en marcha la tarea de fomentar y desarrollar en nuestro país la cultura de los derechos inalienables, de difundirlos y hacer que su conocimiento llegue a todos los ámbitos sociales.

La experiencia nos dice que en México sigue siendo una tarea muy importante redoblar acciones para consolidar esta cultura e incidir en la plena observancia de la ley. Por la vastedad de este objetivo, las tareas de divulgación de los Derechos Humanos no pueden ser labor exclusiva de los Organismos encargados de su protección y defensa.

Al unir los esfuerzos de gobiernos e instituciones educativas con las facultades y tareas del *Ombudsman*, el sistema de protección no jurisdiccional amplía sus alcances y extiende su cobertura de atención a cada vez más amplios sectores de la población.

El *Ombudsman* nacional comparte la preocupación de los Organismos homólogos de las entidades federativas, así como el interés de las autoridades gubernamentales y la buena disposición del magisterio por promover y difundir los derechos fundamentales y hacer que las personas los conozcan y estén en disposición de exigir su respeto.

* Mensaje del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la firma del convenio de colaboración para la capacitación a distancia de docentes de la educación básica, entre el Gobierno del Estado de Hidalgo, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo y la CNDH, pronunciado en la ciudad de Pachuca, Hidalgo, el 8 de julio de 2004.

De aquí la importancia de suscribir, con el Gobierno del Estado de Hidalgo y la Comisión de Derechos Humanos de esta entidad federativa, un convenio de colaboración para desarrollar, de manera conjunta, un programa de formación y capacitación en Derechos Humanos dirigido a servidores públicos del sistema educativo de esta entidad.

Por su carácter democrático y de cohesión social, la educación tiene un doble papel en la promoción de los derechos fundamentales; por un lado, enseña que todas las personas tienen derecho a acceder al conocimiento en igualdad de circunstancias, y, por el otro, los procesos educativos deben inculcar en los escolares el respeto a las garantías esenciales.

Siendo la educación el mejor vehículo para el desarrollo de las personas, con este convenio colocamos también los cimientos para que los escolares sean capaces de identificar sus Derechos Humanos, prevenir su violación, fomentar su respeto e, incluso, crear una cultura de denuncia en caso de transgresión.

Señoras y señores:

Lograr una mejor convivencia nos impone el reto de avanzar en la educación y en la capacitación en favor de la sociedad, y de contribuir a una auténtica cultura social —amplia y profunda— de lo que significan los Derechos Humanos. Cada vez que las Comisiones públicas y los gobiernos estatales nos ponemos de acuerdo para enfrentar los desafíos que implica la vigencia de los Derechos Humanos, contribuimos a afirmar la cultura del respeto a los mismos.

Por ello, es necesario que quienes aquí concurrimos nos comprometamos en la realización de los objetivos que nos hemos planteado, llevando también este afán a la promoción de la paz social, a la observancia de la ley como base elemental de la mutua seguridad de las personas y al ejercicio del poder público con un sentido ético y de Estado.

El convenio de colaboración que hoy firmamos representa una legítima oportunidad para insistir en la suma y la unidad de esfuerzos institucionales y sociales, como camino para avanzar en la defensa, la difusión y la promoción de estos derechos.

Con este acto apoyamos el desarrollo de una conciencia de respeto a la dignidad de los demás, promovemos la enseñanza de los derechos esenciales y ponemos de manifiesto la trascendencia de la convivencia sustentada en la observancia de la ley.

A las profesoras y los profesores que llevarán a la práctica el Programa de Capacitación en Derechos Humanos para la Educación Básica les deseo éxito en sus trabajos y los exhorto a que pongan lo mejor de sí mismos para llevar a buen puerto los objetivos de este convenio. Queremos contar con su activa participación para conformar una sociedad respetuosa de la ley, de la libertad, de la dignidad y de la diferencia.

Para concluir, quisiera reconocer —una vez más— la comprometida y responsable gestión de nuestro amigo Alejandro Traffon Ortiz al frente del Organismo local de Derechos Humanos, los esfuerzos con que conduce la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos y su interés por participar en la realización de acciones que, como la que hoy suscribimos, fortalecen la cultura del respeto a los mismos.

Al Gobernador del estado de Hidalgo, Manuel Ángel Núñez Soto, le reconozco su entusiasta disposición hacia la causa común de los Derechos Humanos y su voluntad para fortalecer en nuestro país el Estado de Derecho.

CONVENIO GENERAL DE COLABORACIÓN EN MATERIA DE CAPACITACIÓN, FORMACIÓN, DIVULGACIÓN Y ATENCIÓN DE QUEJAS ENTRE LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE QUERÉTARO Y LA CNDH*

Aun cuando la institución del *Ombudsman* en nuestro país es un hecho relativamente reciente, a raíz de su creación los gobernados han podido observar una transformación en la manera en que se presta el servicio público, sobre todo en lo que tiene que ver con el cumplimiento de la ley y el respeto a los derechos esenciales de las personas.

Junto con ello, la experiencia de las Comisiones de Derechos Humanos en la atención a las personas que han sido vulneradas en sus garantías, demuestra que, para avanzar más eficazmente, sigue siendo necesario establecer una interacción institucional permanente.

Las disposiciones legales que norman la actuación del *Ombudsman*, tanto en el ámbito nacional como en el estatal, establecen como objeto del mismo la protección y defensa de los Derechos Humanos, así como su promoción, estudio y divulgación.

Esta misión está estrechamente vinculada con la lucha para que en la sociedad nacional se instale la convicción de que la convivencia armónica sólo es posible cuando prevalecen la igualdad, la justicia, la equidad y la seguridad jurídica, en suma, el Estado de Derecho.

* Palabras del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, durante la firma del convenio general de colaboración en materia de capacitación, formación, divulgación y atención de quejas entre la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pronunciadas en la ciudad de Querétaro el 15 de julio de 2004.

Para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la capacitación, la formación y la divulgación de los derechos de las personas, fundamentos del humanismo contemporáneo, son tareas que requieren la participación de todos aquellos que puedan colaborar para alcanzar este objetivo.

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

En razón de que nuestras instituciones actúan bajo el imperativo ético de llevar a cabo todas las acciones necesarias para cumplir sus objetivos y ampliar espacios y coberturas que nos acerquen a nuestra meta común, el *Ombudsman* nacional y la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro suscribimos hoy un importante convenio de colaboración, que nos permitirá coordinar acciones en materia de capacitación, formación, divulgación y atención a quejas, y que guarda una relación inmediata con la salvaguarda de la ley, el combate a la impunidad —obligación permanente del *Ombudsman*— y con la formación de las personas, requisitos para consolidar en México la cultura de los Derechos Humanos.

A través de este instrumento se faculta a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro para que, en auxilio de nuestra competencia, pueda ejecutar acciones encaminadas a impedir que se cometa algún hecho violatorio o para intentar resarcir al agraviado por una autoridad o servidor público de carácter federal, en el goce de sus derechos.

Con esto, el *Ombudsman* estatal podrá realizar actos tendentes a solucionar los asuntos planteados y solicitar a las autoridades la aplicación de medidas precautorias, que eviten la consumación irreparable de las violaciones, sin que lo anterior signifique disminución ni renuncia a las atribuciones de la Comisión Nacional.

Señoras y señores:

Las acciones de apoyo entre las Comisiones de Derechos Humanos no constituyen una intromisión en esferas de competencia ajenas o un síntoma de debilidad. Por el contrario, esa voluntad de colaboración tiene el propósito de fortalecer en lo individual a cada una de nuestras instituciones y, en general, al sistema nacional de protección no jurisdiccional a los derechos fundamentales.

Instrumentos como éste nos colocan ante la posibilidad de dar sustancia a una verdadera coordinación institucional, puesto que con ello atenderemos nuestro elevado compromiso social, favoreceremos la protección y defensa de los derechos y las libertades básicas y ayudaremos a consolidar la cultura de su respeto entre la sociedad queretana.

En la Comisión Nacional tenemos la certidumbre de que cada vez que los *Ombudsman* emprendemos actividades de capacitación, formación, divulgación y atención de quejas, reforzamos los vínculos que nos identifican como órganos del Estado al servicio directo de la sociedad.

Señoras y señores:

Al inaugurar este espacio, el *Ombudsman* de Querétaro da otro paso adelante para mejorar su presencia y vigilancia en favor del cumplimiento de los mandatos conferidos. Tengo la plena seguridad de que en este lugar se seguirá luchando para garantizar un trato respetuoso y digno a todas las personas, y en particular a quienes han visto vulnerados sus derechos.

Con este acto, la sociedad queretana puede tener la doble certeza de que las instituciones protectoras de los derechos fundamentales trabajan en su favor y de que en el licenciado Pablo Enrique Vargas García, Presidente del *Ombudsman* estatal, tiene un aliado con conocimiento, experiencia y convicción, sumado al esfuerzo nacional en favor de los Derechos Humanos.

Que el Gobernador del Estado de Querétaro, licenciado Francisco Garrido Patrón, atestigüe la firma de estos convenios es garantía de que en esta entidad hay, igualmente, por parte de la autoridad, un esfuerzo permanente por mejorar la gestión pública frente a ciudadanos cada vez más conscientes y exigentes de sus derechos.

Artículos

LA MARCHA DEL DOMINGO 27, ¿HITO HISTÓRICO?

*José Luis Soberanes Fernández**

La marcha del domingo 27 representó un sacudimiento de la conciencia nacional. Fue, sin duda, la expresión de sentimientos populares muy profundos, de valor civil, dignidad y una honda indignación contra los odiosos flagelos de la inseguridad, la violencia y la impunidad de los delincuentes.

Voy más allá. Pienso que esta marcha se puede comparar, por su densidad ciudadana, a otras marchas y movilizaciones que en la historia reciente cambiaron el rumbo de sus países, como la de Gandhi en la India, la de Martin Luther King en Estados Unidos y la de Lech Walesa en Polonia.

Como muchos otros mexicanos, en lo esencial estoy de acuerdo con el aspecto principal y los contenidos de esta gran manifestación ciudadana.

Estoy incondicionalmente de acuerdo en que el primer deber del Estado es garantizar la seguridad de los ciudadanos, y que el Estado que no cumple con ese requisito está faltando a su razón de ser. Me solidarizo totalmente con la demanda de la marcha, en el sentido de que ¡ya basta! de tanta impunidad, tanta inseguridad, tanta violencia, muerte y amenazas contra los ciudadanos pacíficos de este país. Soy de los que, no de ahora, sino desde hace mucho tiempo, he sostenido que el Estado de Derecho debe imperar en México sin cortapisas y que todo el peso de la ley debe aplicarse a los secuestradores, asaltantes, narcotraficantes y demás representantes del crimen organizado.

Comparto plenamente la percepción de los manifestantes acerca de la urgencia de que los gobiernos de los distintos niveles se dejen de enfrentamientos estériles y se pongan a trabajar, de común acuerdo, en las tareas inmediatas y mediatas para frenar la crisis de la seguridad pública.

* Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Como ciudadano, no puedo menos que entender y solidarizarme con la irritación social que subyace a muchas de las expresiones vertidas en la marcha del domingo. Entiendo, incluso, las razones por las que, entre las demandas planteadas por los organizadores, aparece la de un “*Ombudsman* social”, pero no la comparto.

Y no por celos profesionales, o por sentirme “desplazado”, sino porque la Comisión Nacional de los Derechos Humanos fue constituida, precisamente, con la idea de ser un *Ombudsman* social, un Defensor del Pueblo. Si se requiere otro *Ombudsman* social, ello sólo puede deberse a alguna de estas razones: o la CNDH no está cumpliendo con su función, y entonces debo renunciar, o existe una incomprensión muy grande del papel del *Ombudsman* en una sociedad como la mexicana, que es básicamente el de defender a la sociedad y a los ciudadanos de los abusos del poder.

Una tercera posibilidad, que no descarto, es la necesidad de adecuaciones y reformas profundas al papel del *Ombudsman*, que la crisis actual está poniendo al descubierto, como sucede con otras instituciones públicas.

Esto hay que debatirlo a profundidad. La CNDH no está cerrada al cambio, ni a promover adecuaciones legislativas y de otro tipo que redunden en una mayor eficacia y pertinencia, donde, por ejemplo, cobre toda su relevancia la *atención a las víctimas del delito*. Ése sería un cambio importante que modificaría la estructura y el funcionamiento de la Comisión Nacional. Otro cambio importante sería ampliar las facultades de la CNDH para poder revisar las averiguaciones previas del Ministerio Público, y así coadyuvar a su adecuada integración, para evitar la impunidad.

Hay cosas, sin embargo, que surgieron en la marcha, en las que definitivamente no estoy de acuerdo: ni con la demanda de la pena de muerte ni con la de cadena perpetua. Primero, porque ambas penas van en contra de Derechos Humanos nacional e internacionalmente reconocidos; segundo, porque está comprobado que no tienen los efectos disuasivos que se les adjudican; tercero, porque aparecen más como ejercicio de una venganza social que verdadero castigo al delincuente. Pero incluso a quienes piensan sinceramente que la pena de muerte o la cadena perpetua son una salida a nuestros problemas de inseguridad, les preguntaría: ¿no es verdad que hasta para aplicar estos castigos es necesario primero capturar a los delincuentes? Lo que nos remite de nuevo al problema real y profundo de nuestro sistema de justicia: el vasto océano de la impunidad.

Tampoco estoy de acuerdo en celebrar los linchamientos bajo el pretexto de que corresponden a usos y costumbres del México profundo: la justicia por propia mano es todo, menos justicia.

Insisto, dentro de la ley, todo; fuera de la ley, nada, y si la ley no satisface en su forma actual, cambiémosla, pero no contribuyamos a su desprestigio. Si lo que ahora digo me malquista con sectores movilizados contra la inseguridad y la impunidad, acepto pagar ese precio. A veces hay que defender los principios al precio de la impopularidad o de la incomprensión. Éste sería el caso.

*Recomendaciones
Generales*

Recomendación General 6

Sobre la aplicación del examen poligráfico

México, D. F., a 19 de julio de 2004

Distinguidos señores Secretarios del Despacho, Procuradores Generales de la República y de Justicia Militar, Titulares de Organismos Autónomos, Gobernadores y Jefe de Gobierno del Distrito Federal

El artículo 6º, fracción VIII, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, señala como atribución de ésta, promover los cambios y modificaciones tanto de disposiciones legislativas y reglamentarias, como de prácticas administrativas que, a juicio de la propia Comisión, redunden en una mejor protección de los derechos humanos y se evite su violación; en tal virtud, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 140 del Reglamento Interno de esta Comisión Nacional, se expide la presente recomendación general.

I. ANTECEDENTES

Con base en el análisis de las quejas recibidas, esta Comisión Nacional observa que algunas dependencias y organismos públicos de los ámbitos federal y estatal han sometido al examen poligráfico a diversas personas, especialmente a sus propios servidores públicos o personas que pretenden serlo. Los casos observados por esta Comisión Nacional son derivados de procesos de selección de personal, evaluaciones periódicas a servidores públicos, investigaciones de res-

ponsabilidad administrativa y averiguaciones previas; observando, además, que se trata de una práctica que va en aumento.

En relación con lo anterior, cabe señalar que la aplicación del examen poligráfico no encuentra reconocimiento en el sistema jurídico mexicano, ni regulación en la forma en que éste es llevado a cabo, ni el destino de sus resultados, así comotampoco el tiempo que deberá preservarse dicha información; por ello, ante la falta de regulación, tal como se ha demostrado a través de la experiencia, de la aplicación del examen poligráfico y del uso de sus resultados se ha dado en circunstancias que vulneran los derechos fundamentales a la legalidad y seguridad jurídica de los individuos que se someten a este examen, así como a la integridad psíquica, a la intimidad y a la dignidad humana.

En este sentido, el Senado de la República, en su Gaceta Parlamentaria número 91, del 20 de marzo de 2003, publicó la propuesta, con punto de acuerdo, por la que se solicita al Ejecutivo Federal la inmediata suspensión de la aplicación del examen poligráfico a empleados y funcionarios de las dependencias, por tratarse de una medida que atenta contra el ordenamiento legal y la dignidad de las personas.

Asimismo, las evidencias que obran en los expedientes de queja tramitados ante esta Comisión Nacional, una vez analizadas y valoradas, permiten observar que los hechos violatorios de derechos humanos consisten en acciones diversas que tienen lugar en circunstancias como las que a continuación se señalan:

A. En los procesos de selección de personal, se observa que en algunos casos se aplica a las personas el examen poligráfico, así como, análisis de sangre y orina, sin que en ningún momento se les informe que será requisito o condición el someterse a esta evaluación durante la etapa de selección; por lo que se ven obligados a presentar dicho examen para no perder la oportunidad del empleo.

B. En las denominadas evaluaciones periódicas a que se somete a servidores públicos, se observaron los siguientes casos: a) a los servidores públicos no se les informa que se aplicará el examen poligráfico, de sangre y orina; b) los citatorios, cuando existen son por lo general verbales para que se presenten a los exámenes; c) una vez realizados los exámenes, en algunos casos se les informa que los resultados no son favorables por lo que deben presentar su renuncia, y d) existen casos en los que se les inicia un procedimiento administrativo, en virtud de “no haber aprobado dichos exámenes”.

C. Por otra parte, también se observa que en los procedimientos de responsabilidad administrativa se somete de manera sorpresiva a servidores públicos a un examen poligráfico; previo a éste, se elaboran actas administrativas en las cuales se asienta que acuden voluntariamente a presentar dicho examen, siendo que su consentimiento o firma, a decir de los propios quejosos, se obtiene bajo presión psicológica o amenazas de privación de su fuente de trabajo; es decir, son hostigados para firmar tanto las actas como las autorizaciones en las que se asienta que acuden de forma “voluntaria” a la práctica de éste, además de que sus superiores jerárquicos giran instrucciones para que se les aplique el examen poligráfico con motivo del inicio de procedimientos administrativos, de los cuales el interesado no recibe comunicación o notificación sobre el desahogo de este examen.

De igual manera, se observa que en otros su- puestos se les indica que serán investigados por determinado personal, que les formularán cuestionarios y les practicarán el examen poligráfico, y que “tendrían que pasar por esa investigación y que aquellos que se negaran, deberían presentar su renuncia”; no obstante, después de someterse a ambos procedimientos se les explica que en atención a los resultados obtenidos en el examen referido deben presentar su renuncia.

En este orden de ideas, llama la atención y preocupa a esta Comisión Nacional el hecho de que las personas sujetas a este examen, durante la práctica del mismo por parte del personal encargado de aplicarlo, son objeto de un procedimiento no previsto en la ley y que resulta contrario al texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al someterlos a interrogatorios que buscan conocer aspectos de la vida íntima; es decir, se formulan preguntas referentes a su vida privada, incluso en el ámbito sexual; resalta también que los encargados de aplicar el examen poligráfico los intimidan con preguntas insidiosas y amenazantes, al extremo de que en algunos casos se les solicita autoinculparse o culpar a otras personas por la conducta que se investiga.

II. SITUACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

Los derechos a la legalidad, a la seguridad jurídica, a la integridad psíquica, y a la intimidad y dignidad humana de toda persona, se encuentran regulados en instrumentos jurídicos diversos, como lo son: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 1o, párrafo tercero, por lo que a la dignidad humana se refiere; 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, los cuales prevén los derechos de legali-

dad y seguridad jurídica; asimismo, el párrafo quinto del artículo 21 establece que las instituciones policíacas en su actuación se registrarán por el principio de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

El Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, en su numeral 2, indica que éstos, “en el desempeño de sus tareas respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas”.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en sus artículos 1, 5.1, 5.2, 7.1 y 11, y sus correlativos 2.1, 7, 9.1, 10.1 y 17.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, prevén que los Estados parte se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella, y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna; que persona es todo ser humano y tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral, a la libertad y a la seguridad personal, al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad; asimismo, nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación, por lo que toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Los artículos 7 y 8, fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, prevén que todo servidor público tiene como obligaciones: la salvaguarda de la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento da lugar al procedimiento y las sanciones que correspondan.

III. OBSERVACIONES

Como consecuencia el análisis y vinculación lógico-jurídica de los antecedentes referidos en el presente documento y de las constancias que integran los expedientes tramitados en esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos llegó a las siguientes consideraciones:

A. Esta Comisión Nacional observa que en los casos de convocatorias para participar en concursos de selección de personal para el desempeño de algún cargo, es durante la fase de capacitación que se les indicaba a los aspirantes que existía otro filtro de selección consistente en la aplicación de una “prueba de confiabilidad”, y se les sometía a los exámenes de poligráfico, sangre y orina; y posterior a éstos, se les comunicaba verbalmente que los resultados no eran favorables por lo que estaban fuera del proceso de selección, sin que se les explicara el método de evaluación empleado.

Al respecto, resulta grave el hecho de que luego de la práctica de dicho examen y evaluación de sus resultados, no se indique a los participantes en el proceso de selección el destino que se dará a éstos, ni quién los resguardará, cómo, dónde, durante cuánto tiempo y con qué fin se conservarán, pues la información vertida en este tipo de exámenes es especialmente íntima y confidencial; situación que atenta contra el derecho de reserva e intimidad de quienes fueron sometidos.

Con motivo de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que la práctica de la prueba de confiabilidad durante el proceso de selección, es decir, el examen poligráfico, sin que esté previsto en la ley las formalidades del mismo, el destino que se dará a los resultados y las medidas que en su caso se deberán tomar para evitar el mal uso de la información obtenida, constituyen un acto violatorio a los derechos humanos.

Derivado de lo anterior, la autoridad señala que el examen poligráfico en el proceso de selección está limitado al consentimiento expreso de la persona, por lo que la aplicación de este examen no afecta los derechos más elementales; en consecuencia no puede considerarse ilegal su uso, independientemente del resultado que derive de dicha prueba, y funda tal afirmación en el contenido de la fracción VII del artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que señala que la Ley reconoce como medios de prueba, las fotografías, escritos y notas taquigráficas, y en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia.

De igual manera, en los informes que rinden a esta Comisión Nacional, argumentan que las autoridades jurisdiccionales consideran dentro del marco legal de las pruebas, las que deriven de la aplicación de los elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, en la que se ubica el examen poligráfico, e insisten en el hecho de que se cuenta con el consentimiento voluntario de cada uno de los participantes, a efecto de que no sea una prueba “que atentara a la moral o buenos principios de los aspirantes”; argumentos que son inconsistentes, toda vez que un principio general en materia de pruebas es el referido a que en el caso de las autoridades solo pueden ofrecer y desahogar aquellas previstas en la ley, ya que de lo contrario se estaría admitiendo una prueba ilícita, al permitir obtener elementos probatorios a través de la vulneración de derechos fundamentales, tales como, la intimidad, la dignidad humana, la legalidad y seguridad jurídica, por ello el examen poligráfico no debe considerarse como un medio probatorio lícito.

Asimismo, no pasa desapercibido para esta Comisión Nacional que la información rendida por las autoridades responsables reiteradamente se basa en argumentos tales como que, al emitir-

se las convocatorias que invitan a los interesados a participar en el concurso respectivo de selección para desempeñar algún cargo en la institución respectiva, la autoridad indica que el objetivo primordial es investigar, desarrollar y aplicar estrategias actuales de capacitación, utilizando la innovación informática y de telecomunicaciones para instrumentar los programas de profesionalización y desarrollo de su personal; utiliza como criterio de selección de personal el resultado de un examen poligráfico, aplicado en el proceso de capacitación a los aspirantes a ocupar los lugares para los que se publicó la convocatoria en cuestión, calificándola como de confiabilidad, y cuyo objetivo consistía en verificar con el resultado si el participante cumple con los requisitos del puesto y determinar la permanencia de los participantes dentro de dicho proceso; además, señala que las pruebas que derivan de la aplicación de los elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, dentro de los que se ubica el examen poligráfico.

En este orden de ideas, el argumento de los servidores públicos responsables de los exámenes poligráficos, en el sentido de que cuentan con el consentimiento de los agraviados resulta inconducente, toda vez que se ha observado que las personas sujetas a dicho examen posteriormente a la práctica del mismo acuden ante esta Comisión Nacional, manifestando que su voluntad se obtuvo bajo amenazas, tales como privarlos de su fuente de trabajo o perder la oportunidad del empleo.

Con base en lo anterior, esta Comisión Nacional observa que la autoridad, al obligar a las personas a someterse al examen poligráfico y colocarlas ante la alternativa de perder la oportunidad del empleo, vulnera los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica, pues no observa el contenido de los artículos 14 y 16 de la Cons-

titución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que la aplicación del examen poligráfico en el proceso de selección de las personas sometidas al mismo, al no estar regulada en ordenamiento legal alguno vulnera el Estado de derecho.

B. Respecto a la aplicación del examen poligráfico por parte de las autoridades responsables, como una forma de evaluación periódica de control de confianza de su personal, éstas señalan que “consideran necesario realizar dicho examen, conjuntamente con otras pruebas, para estar en posibilidad de determinar si los servidores públicos adscritos a la dependencia en cuestión dan cabal cumplimiento a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad e imparcialidad”.

Sin embargo, esta Comisión Nacional observa que la autoridad generalmente utiliza como argumento para solicitar la renuncia a un empleo, cargo o comisión, el resultado que obtiene del servidor público en el examen poligráfico, o en otros exámenes tales como el de sangre y orina, sin que la ley contenga previsión a ese respecto y omitiendo considerar en su conjunto todos los demás elementos, como son: antigüedad en el empleo, especialización en el área, cursos de capacitación, ascensos y desempeño en su trabajo.

En este orden de ideas, al servidor público que no acredita el examen poligráfico, la autoridad responsable le notifica que debe presentar su renuncia o que se determinó iniciar un procedimiento administrativo en su contra, el cual, en la mayoría de los casos, concluye con la destitución del mismo, todo ello, supuestamente, con base en el resultado del examen poligráfico.

Sobre el particular, llama la atención que los resultados del examen poligráfico no se hacen

del conocimiento del agraviado, y que las personas encargadas de aplicar dicho examen generalmente permanecen en el anonimato, al no identificarse como técnicos o profesionales en la materia, por lo que cabe la posibilidad de que no sean peritos, sobre todo cuando realizan dicho examen en condiciones inadecuadas para el examinado, pues además de someterlo a presión psicológica durante todo el tiempo de la evaluación, con preguntas insidiosas y tendenciosas, que al determinar sus resultados, toman como prueba contundente sus apreciaciones subjetivas, las cuales no tienen soporte legal, ya que no existe regulación alguna que señale cuáles son los parámetros de valoración que utilizan para emitir los dictámenes, tales como: “intentó de manipular deliberadamente el examen”, “se detectaron conductas constitutivas de faltas de legalidad, eficiencia, profesionalismo, honradez e imparcialidad”, y como consecuencia de ello se determina la no confiabilidad, argumento con el cual se le solicita al servidor público su renuncia o se le inicia un procedimiento administrativo.

C. En los procedimientos administrativos de responsabilidad y en las averiguaciones previas, la Comisión Nacional observa que, en una pretensión de la autoridad de justificar la práctica del examen poligráfico, no previsto ni autorizado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni por leyes que de ella emanen, los servidores públicos generalmente adscritos a los órganos internos de control y los agentes del Ministerio Público, solicitan a las personas examinadas, bajo la amenaza de perder su empleo, ser considerados culpables en la investigación administrativa o ser consignados ante un juez, que firmen un documento que en el fondo expresa “autorizo voluntariamente a que se me aplique el examen poligráfico” o “manifiesto voluntariamente estar de acuerdo en que se me aplique el examen poligráfico”, lo cual evidentemente no puede

admitirse como fundamento para la práctica de los mencionados exámenes poligráficos en un procedimiento administrativo o averiguación previa; sobre todo cuando posteriormente el agraviado acude a presentar una queja y manifiesta que aceptó el examen porque no tenía alternativa.

El argumento anterior resulta inatendible, ya que las personas que presentan los exámenes, son obligadas a someterse a interrogatorios con el propósito de obtener su confesión o información determinada, con ello vulneran el derecho a la legalidad y el debido proceso, al no realizar previamente citatorio, a través de los conductos legales, para que tuvieran conocimiento de los hechos por los cuales iban a ser investigados, y preparen su defensa y acudan al desahogo de los interrogatorios asistidos de un abogado o persona de su confianza; con ello se acredita, además, una inobservancia al principio de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez que todo servidor público tiene la obligación de cumplir.

Asimismo, no se precisan los mecanismos que se utilizan para salvaguardar la información generada como consecuencia de la aplicación de dicho examen ni el uso que se le dará, no obstante la inexistencia de fundamento legal alguno que expresamente faculte a la autoridad para aplicar dicho medio de evaluación y que regule el destino de los resultados del examen poligráfico, además de que no existe posibilidad alguna para que la persona que ha sido sometida a dicho examen pueda solicitar que el resultado obtenido se revoque, modifique o confirme.

La práctica del examen poligráfico resulta una agresión al derecho a la intimidad de las personas, y es inadmisibles que dentro de un procedimiento administrativo de responsabilidad o de una averiguación previa, en un proceso de selección de personal o en una evaluación periódica a

servidores públicos, deban renunciar a su derecho a la intimidad y permitir que terceros conozcan su vida íntima. La posición de desventaja que ocupa el trabajador frente a su superior en un procedimiento administrativo, el solicitante de un empleo o el probable responsable, requiere, para que la renuncia a ese derecho opere, que la manifestación de voluntad sea libre, patente, específica e inequívoca.

En efecto, la persona que se somete al examen poligráfico, ya sea en los procesos de selección, en evaluaciones periódicas, en investigaciones de responsabilidad administrativa o en averiguaciones previas, por lo general sufre de una presión psicológica derivada de amenazas tales como la pérdida del empleo u obtención de éste, interrogatorios prolongados, preguntas insidiosas, incluso sobre cuestiones relativas a su vida íntima, las que por sí mismas son formas de tratamiento cruel e inhumano, lesivas de la libertad psíquica y moral de la persona, y de su derecho a la dignidad humana, lo que constituye una violación de las disposiciones del artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que reconocen el derecho a la integridad personal como sigue:

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

Asimismo, el proceder de las autoridades descrito, trasgrede lo dispuesto por los artículos 7 y 8, fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, relativos a las obligaciones que todo

servidor público tiene para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento da lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan.

De igual manera, es importante precisar que el respeto a los derechos humanos y a las libertades básicas es condición fundamental para el desarrollo de la vida política y social, y la forma en que se presiona a los agraviados los coloca ante la situación de no tener otra alternativa que someterse a la práctica del examen poligráfico, además de ser una acción represiva y producto del abuso de poder de los servidores públicos que autorizan o toleran su aplicación, debe destacarse que no se ampara en la ignorancia de quienes las realizan, sino que es una constante práctica, contraria a las disposiciones jurídicas relativas a la materia que nos ocupa, por lo que es urgente que se asegure el cumplimiento efectivo de las obligaciones del Estado por cuanto se refiere al respeto de los derechos fundamentales, conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes nacionales y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

En el mismo orden de ideas, para esta Comisión Nacional no pasa inadvertido el hecho de que la práctica de una prueba de confiabilidad, mediante la aplicación del examen poligráfico, en procesos de selección para aspirantes a ingresar a determinada dependencia, en evaluaciones periódicas, en procedimientos administrativos de responsabilidad y en averiguaciones previas, sin que esté regulado el uso de dicha prueba ni el destino que se dará a los resultados de la misma, ni las medidas que en su caso se deben tomar para evitar el mal uso de la información obtenida, constituyen un acto violatorio al derecho humano a la dignidad de toda persona.

Asimismo, de acuerdo con diversos estudios se ha logrado acreditar que la aplicación del examen poligráfico no es una evaluación confiable, en 1983 la Oficina de Evaluación de Tecnología del Gobierno de Estados Unidos de América (Office of Technology Assessment), concluyó que existe poca justificación científica en la aplicación del examen poligráfico en la detección de mentiras; ya que es un instrumento que por sí mismo no puede detectar el engaño; aunado a que presenta altos márgenes de error que afectan más su validez.

De igual manera, la Academia Nacional de las Ciencias de Estados Unidos, en su informe publicado el 8 de octubre de 2002, señaló que no se debe confiar en el examen poligráfico, ya que sus resultados son demasiado inexactos, toda vez que interviene en él una variedad de factores mentales y físicos, que hacen a esta prueba susceptible de errores.

En atención a los razonamientos anteriores, para esta Comisión Nacional la aplicación del examen poligráfico, tal y como quedó expuesto, implica una violación a la seguridad jurídica, a la legalidad y al derecho que tienen los seres humanos a que se respete su dignidad humana y su intimidad, así como a la protección de la ley contra quien no le reconozca y respete esos derechos, lo cual atenta contra las disposiciones contenidas en los artículos 1o, párrafo tercero, 14, párrafo segundo; 16, párrafo primero, y 21, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los numerales 1°, 5.1, 5.2, 7.1, y 11 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, y 2.1, 7, 9.1, 10.1 y 17.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, reconocidos como ley suprema en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, formula respetuosamente a ustedes, señores secretarios del despacho, procuradores generales de la República y de Justicia Militar, titulares de organismos autónomos, gobernadores y jefe de Gobierno del Distrito Federal; las siguientes

IV. RECOMENDACIONES GENERALES

PRIMERA. Se sirvan dictar las medidas administrativas correspondientes para evitar que el examen poligráfico se utilice en procedimientos administrativos de responsabilidad, en procesos de selección de personal, en evaluaciones periódicas a los servidores públicos y en averiguaciones previas, así como en cualquier otro que no prevea expresamente la ley, para proteger debidamente los derechos que tienen los particulares y los servidores públicos a que se respete su dignidad humana y su intimidad.

SEGUNDA. Se dicten los lineamientos necesarios con los que se evite la aplicación de los exámenes poligráficos, en tanto no se encuentre regulada su práctica por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o por las leyes que emanen de ella, y con ello se propicie el respeto a los derechos humanos de las personas que se sometan a ese tipo de prueba.

TERCERA. Tomen las medidas conducentes para que la información obtenida con motivo de los exámenes poligráficos, de sangre y orina practicados a los agraviados y demás personas que hubieren sido objeto de éstos, sea debidamente resguardada y se les comunique sobre la finali-

dad de la misma, los servidores públicos que tuvieron conocimiento, y se obtenga el consentimiento libre, expreso, específico e inequívoco de cada examinado para que pueda continuar en resguardo de esa dependencia o, en caso contrario, ésta sea destruida.

La presente recomendación de carácter general, de acuerdo con lo señalado por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6º, fracción VIII, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; así como 140 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, fue aprobada por el Consejo Consultivo de este Organismo Nacional, en su sesión 190 de fecha 13 de julio del 2004, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental de que se promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos, para que las autoridades competentes, dentro de sus atribuciones, subsanen las irregularidades de que se trate.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, informo a ustedes que las recomendaciones generales no requieren de aceptación por parte de las instancias destinatarias; sin embargo, se les pide que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de treinta días hábiles siguientes a la fecha de emisión de la presente recomendación.

El Presidente de la Comisión Nacional

Rúbrica

Recomendaciones

Recomendación 39/2004

Síntesis. El 27 de septiembre de 2003, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Puebla inició la investigación relativa a los hechos contenidos en notas periodísticas publicadas ese mismo día en el diario El Sol de Puebla, sobre el desalojo de oficinas públicas municipales de que fueron objeto personal sindicalizado y pensionados del Ayuntamiento de Puebla, así como de la agresión que recibieron reporteros que cubrían la noticia, por parte de elementos de la policía de ese municipio, el 26 de septiembre de ese año.

Los señores Julio González Palacios, Luis Pérez Barranco, Delfino Cote Jiménez, Amado Tapia Salinas, Mardonio Pérez Terrazas, Adolfo López Ramírez y Martha Ramírez García, así como los periodistas Jesús Medina Rojo y Francisco Sánchez Nolasco, presentaron una queja sobre tales acontecimientos ante dicho Organismo local.

La Comisión estatal investigó e integró el expediente de queja 5111/02-C, y derivado de ello, el 11 de noviembre del 2002, dirigió la Recomendación 52/2002 al arquitecto Luis Eduardo Paredes, Presidente municipal de Puebla, Puebla, en el sentido de que orientara el desempeño institucional en el marco del respeto a los Derechos Humanos y evitara la repetición de tales sucesos; que se iniciara un procedimiento administrativo de investigación para determinar la responsabilidad en que incurrieron los elementos de la Policía Municipal que intervinieron en los hechos materia de la queja, así como a los mandos superiores o aquellas autoridades que estuvieron a cargo del operativo de desalojo y, en su caso, se les sancionara; que se impartieran cursos de capacitación en materia de Derechos Humanos a los elementos de Policía de la Dirección de Seguridad Pública Municipal; que evitara hacer apología de la violencia como medio de solución de conflictos, y que se abstuviera de hacer uso inapropiado y fuera de contexto del Himno Nacional.

Asimismo, la Comisión estatal recomendó al Procurador General de Justicia del estado que girara sus instrucciones para que se integraran debidamente las indagatorias iniciadas con motivo de los hechos precitados y que a la brevedad los resolviera conforme a Derecho, lo cual fue aceptado.

El Presidente Municipal de Puebla no aceptó la Recomendación 52/2002 porque consideró que durante su gestión ha sido respetuoso de los Derechos Humanos, y aceptarla implicaría incertidumbre jurídica y desconocimiento de las instituciones encargadas de la impartición de justicia, además de que esa Recomendación carece de objetividad e imparcialidad, ya que nunca se ha privado del derecho a la libertad de expresión y asociación a ningún empleado municipal, y, en su caso, dijo, corresponde al Ministerio Público el ejercicio o no de la acción penal sobre las denuncias formuladas. Asimismo, refirió que el cuerpo de Policía ha recibido cursos de capacitación en materia de Derechos Humanos, sin embargo, formuló una invitación al Presidente de la Comisión estatal para organizar nuevos cursos y agregó que nunca ha hecho apología de la violencia.

El señor Julio González Palacios y otros interpusieron ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos el recurso de impugnación en contra de la no aceptación de la Recomendación 52/2002, por parte del Presidente Municipal de Puebla, por lo que este Organismo Nacional investigó y recabó la documentación respectiva. El Presidente municipal reiteró a esta Comisión Nacional su negativa de aceptar la citada Recomendación.

Una vez realizado el análisis lógico-jurídico de los hechos y las circunstancias que integran el expediente del recurso, este Organismo Nacional concluyó que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Puebla emitió la Recomendación 52/2002 conforme a Derecho, en virtud de que acreditó legalmente la violación a los Derechos Humanos respecto de la integridad física y la seguridad personal de los agraviados, por parte de servidores públicos del Ayuntamiento de Puebla, Puebla, derivado del uso excesivo de la fuerza pública.

Este Organismo Nacional considera inaceptables los argumentos expuestos por la autoridad municipal destinataria, ya que las instituciones encargadas de la impartición de justicia que conocen del asunto que nos ocupa y a que se refiere la autoridad recomendada, tienen su competencia en la materia penal, y la Recomendación, en su punto segundo, se refiere a un procedimiento administrativo, de naturaleza distinta, autónoma e independiente de la penal, y, por lo tanto, la resolución que sobre este procedimiento recaiga también sería de naturaleza distinta. Esta situación está prevista por el artículo 109, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la fracción V del artículo 125 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla. La Comisión estatal basó su Recomendación en las evidencias que se recabaron durante la tramitación del expediente de queja, como son unos videos, y, sin prejuzgar sobre la responsabilidad administrativa o penal del actuar de los servidores públicos, sí comprobó en términos de sus facultades constitucionales y legales la existencia de actos u omisiones cometidos por éstos, que violentaron los Derechos Humanos de los agraviados, por lo que es procedente y necesario que se recomiende el inicio del procedimiento administrativo de responsabilidad, ya que de no hacerlo tales conductas quedarían impunes.

Respecto de los cursos de capacitación, es contradictoria la negativa de la autoridad destinataria para aceptar la recomendación específica tercera, ya que sí es su interés que el personal de seguridad sea capacitado; entonces, no existe argumento para que se niegue a aceptarla, por lo que es procedente que se recomiende que se impartan tales cursos. Sobre la recomendación específica cuarta, relativa al uso inapropiado del Himno Nacional Mexicano, para motivar que los periodistas que lo escuchaban toleraran las actividades violentas e ilícitas, este Organismo Nacional no comparte el criterio expuesto por la Comisión estatal, ya que lo expresado por el Presidente municipal fue en el intento de proporcionar una explicación de los hechos motivo de la queja, sin que ello implique que esta Comisión Nacional se encuentre de acuerdo con el contenido de dicha explicación.

Por lo anterior, esta Comisión Nacional formuló la Recomendación 39/2004, el 2 de julio de 2004, dirigida al Ayuntamiento de Puebla, Puebla, para que emita sus instrucciones a efecto de que se cumpla con la Recomendación 52/2002, emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, en términos de lo señalado en el apartado de observaciones de la presente Recomendación.

México, D. F., 2 de julio de 2004

Sobre el recurso de impugnación del señor Julio González Palacios y otros

Honorable Ayuntamiento Constitucional de Puebla, Puebla

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 2003/38-4-I, relativo al caso del recurso de impugnación interpuesto por el señor Julio González Palacios y otros, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. El 27 de enero de 2003 se recibió en esta Comisión Nacional el recurso de impugnación que el señor Julio González Palacios y otros presentaron ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, por la no aceptación de la Recomendación número 52/2002, emitida por ese Organismo estatal de Derechos Humanos el 11 de noviembre de 2002, al Presidente municipal de Puebla, Puebla, por lo cual se radicó en esta Comisión Nacional el expediente 2003/38-4-I.

B. El 27 de septiembre de 2002, la Comisión estatal inició la investigación relativa a los hechos contenidos en notas periodísticas publicadas en el diario *El Sol de Puebla* ese mismo día, sobre el desalojo de oficinas públicas municipales de que fueron objeto personal sindicalizado y pensiona-

dos del Ayuntamiento de Puebla, así como de la agresión que recibieron reporteros que cubrían la noticia, por parte de elementos de la Policía de ese municipio, el 26 de septiembre de ese año.

C. Los señores Julio González Palacios, Luis Pérez Barranco, Delfino Cote Jiménez, Amado Tapia Salinas, Mardonio Pérez Terrazas, Adolfo López Ramírez y Martha Ramírez García, pensionados del Gobierno municipal de Puebla, Puebla, presentaron, el 1 de octubre de 2002, una queja ante la Comisión de Derechos Humanos del mencionado estado, en la que señalaron que el 26 de septiembre de 2002, aproximadamente las 14:00 horas, acudieron a las oficinas municipales con la intención de entrevistarse con el señor Humberto Loyola Molina, Secretario de Administración del Gobierno municipal, y al no encontrarlo decidieron esperar, primero dentro de las oficinas y con posterioridad en el exterior de las mismas. Que cuando ya estaban en el exterior del inmueble, un grupo de trabajadores sindicalizados que laboran en dichas oficinas les comunicaron que los trabajadores de confianza abandonaron el inmueble por instrucciones de sus jefes, y les sugirieron que esperaran en ese lugar, toda vez que ellos (los trabajadores sindicalizados) permanecerían ahí hasta las cuatro o cuatro y media de la tarde.

Continuando su relato, señalan los quejosos que se percataron que al lugar en el que se encontraban llegaron policías, algunos con perros, y que, además, un helicóptero sobrevolaba la zona; asimismo, indican que llegó el Secretario de Gobernación municipal, señor Jaime Zurita García, y les indicó que por órdenes del Presidente municipal serían desalojados; que posteriormente algunos elementos de la Policía Municipal cortaron cartucho, luego se escuchó la orden de quien los “comandaba” y procedieron a desalojarlos; que a empujones, golpes con escu-

dos y toletes y a “patadas” los desalojaron. Que trato igual recibieron los periodistas que ahí se encontraban. Al escrito de queja acompañaron un videocasete y dos ejemplares de los periódicos *El Sol de Puebla* e *Intolerancia*, del 27 de septiembre de 2002.

D. Los periodistas Jesús Medina Rojo y Francisco Sánchez Nolasco presentaron, el 30 de septiembre y el 2 de octubre de 2002, respectivamente, ante la Comisión estatal de Derechos Humanos, quejas en torno a los mismos acontecimientos, y agregan que en el lugar se encontraban reporteros, camarógrafos y fotógrafos, quienes al intentar cubrir la noticia fueron objeto de agresiones por parte de policías municipales, de lo cual resultaron algunos lesionados y con daños en su equipo de trabajo. El señor Francisco Sánchez Nolasco señaló, en lo particular, que fue agredido por un elemento de la Policía Municipal, quien le dio “puñetazos” y le produjo una herida a la altura de la ceja, y apuntó que se sintió agraviado por las declaraciones del Presidente municipal de Puebla ante los medios de comunicación, respecto de los hechos. La lesión fue calificada como de aquellas que tardan menos de 15 días en sanar, no ponen en peligro la vida y dejan huella visible en la cara. Es de señalarse que el golpe recibido por el señor Sánchez Nolasco fue video-grabado.

E. El 26 de septiembre de 2002, el Presidente municipal de Puebla, Puebla, declaró ante los medios de comunicación, expresando su opinión respecto de los hechos motivo de esta queja. Tal declaración fue considerada por los quejosos ofensiva y fuera de lugar.

F. Una vez integrado el expediente de queja 5111/02 C, el 11 de noviembre de 2002, la Comisión estatal determinó emitir la Recomendación 52/2002, dirigida al arquitecto Luis Eduardo Pare-

des Moctezuma, Presidente municipal de Puebla, Puebla, misma que contiene los siguientes puntos específicos:

Primera. Se sirva asumir el compromiso ético y político por parte del Gobierno municipal que encabeza, en el sentido de orientar el desempeño institucional en el marco de respeto de los Derechos Humanos que reconoce y garantiza el orden jurídico mexicano, y evitar por todos los medios legales que sucesos como los ocurridos el 26 de septiembre de 2002 se puedan repetir.

Segunda. Se sirva girar sus respetables instrucciones a quien corresponda a fin de que de manera inmediata se inicie el respectivo procedimiento administrativo de investigación con objeto de determinar la responsabilidad en que incurrieron los elementos de la Policía Municipal que intervinieron en los hechos materia de este documento; haciendo extensiva la investigación para los mandos superiores o aquellas autoridades que estuvieron a cargo del operativo de desalojo, y en su oportunidad se les impongan las sanciones correspondientes.

Tercera. Se organicen e impartan cursos de capacitación en materia de Derechos Humanos para todos los cuerpos de Policía que integran la Dirección de Seguridad Pública Municipal.

Cuarta. Que tome en cuenta la observación formulada en el sentido de evitar hacer apología de la violencia como medio de solución de los conflictos que se produzcan entre la autoridad municipal y los particulares, y además evite en lo futuro hacer uso inapropiado y fuera de contexto del Himno Nacional Mexicano.

Asimismo, la Comisión estatal, en vía de colaboración, recomendó al Procurador General de Justicia el siguiente párrafo específico:

Única. Se sirva girar sus instrucciones al titular de la Dirección de Averiguaciones Previas y Control de Procesos, Zona Metropolitana Norte, para que en ejercicio de sus atribuciones y obligaciones legales, integre debidamente las indagatorias en mención y a la brevedad resuelva conforme a Derecho la procedencia o no del ejercicio de la acción penal.

G. El Presidente municipal comunicó a la Comisión estatal la no aceptación de la Recomendación 52/2002, argumentando que, respecto del primer punto, desde el principio de su gestión ha sido cuidadoso del respeto a los Derechos Humanos, por lo que no es adecuado que se pretenda marcar el camino que deba seguir el Gobierno municipal que representa; agregó que la Comisión estatal fundó y motivó la Recomendación en hechos que la autoridad ministerial no ha considerado como actos constitutivos de delito, ni el Órgano de Control Municipal ha determinado el procedimiento respectivo, por lo que aceptar dicha Recomendación implicaría revestir al Gobierno municipal de incertidumbre jurídica y desconocimiento de las instituciones encargadas de la impartición de justicia.

Respecto del segundo punto de la Recomendación, la autoridad municipal señaló que carece de objetividad, pues sin tener elementos de convicción de corte legal, se descalificó al Gobierno municipal ante la opinión pública, denotando la postura de la Comisión tintes de carácter político; agregando que nunca se ha privado del derecho a la libertad de expresión y asociación a ningún empleado municipal, y que el acto de gobierno se realizó en ejercicio de las facultades y atribuciones de la autoridad municipal para impedir la

probable comisión de delitos en agravio de las personas que fueron privadas de su libertad; que, en su caso, corresponde al Ministerio Público el ejercicio o no de la acción penal sobre las denuncias que las partes involucradas formularon sobre el particular.

Respecto del tercer punto de la Recomendación, el Presidente municipal de Puebla, Puebla, señaló que ya desde antes de la emisión de la Recomendación los elementos de la Dirección de Seguridad Pública Municipal han recibido diversos cursos de capacitación en materia de Derechos Humanos; sin embargo, formula una atenta invitación para organizar nuevos cursos.

En lo relativo al cuarto punto de la Recomendación, la autoridad municipal señaló que jamás ha hecho apología de la violencia como medio de solución de los conflictos suscitados entre la autoridad municipal y los particulares, como erróneamente la Comisión estatal lo ha manejado e interpretado; precisando que, como lo manifestó el 26 de septiembre de 2002, la única guerra que ha declarado ese Gobierno municipal, y a ello ha convocado a todos los ciudadanos e instituciones, es contra la corrupción, el narcotráfico y la anarquía; finalmente indicó que la Recomendación contiene un criterio parcial y poco objetivo de la connotación, contexto y circunstancias en que fueron manifestadas las expresiones relativas a los hechos.

II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

A. El escrito del 10 de enero de 2003, por medio del cual el señor Julio González Palacios y otros pensionados interpusieron el recurso de impugnación por la no aceptación de la Recomendación

52/2002, que el Organismo estatal protector de los Derechos Humanos dirigió al Presidente municipal de Puebla, Puebla.

B. La copia certificada del expediente 5111/02-C, que integró la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, del que destacan las siguientes constancias:

1. Las notas periodísticas de los diarios *Intolerancia* y *El Sol de Puebla*, publicadas el 27 de septiembre de 2002.

2. Tres escritos de queja, dos de ellos del 30 de septiembre de 2002, presentados por el periodista Jesús Medina Rojo y por el señor Julio González Palacios y otros, y uno del 1 de octubre de 2002, presentado por el señor Francisco Sánchez Nolasco.

3. El acta circunstanciada del 30 de septiembre de 2002, por la que una visitadora adjunta de la Comisión estatal certificó que observó en el pómullo izquierdo de Jesús Medina Rojo “una mancha rojiza” de aproximadamente cuatro centímetros de diámetro.

4. El acta circunstanciada del 1 de octubre de 2002, en la que el Director de Quejas y Orientación certificó la integridad física del señor Francisco Sánchez Nolasco, y el anexo de cinco fotografías de las lesiones que presentó dicha persona.

5. La Recomendación 52/2002, del 11 de noviembre de 2002, emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, y dirigida al Presidente municipal de Puebla, Puebla.

6. La copia del oficio SDH/2141, del 18 de noviembre de 2002, por el cual la Directora de la Supervisión General para la Protección de los Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla dio instrucciones

para que se cumpliera la Recomendación dirigida por la Comisión Estatal.

7. El oficio 4369/2002, del 29 de noviembre de 2002, por medio del cual el arquitecto Luis Eduardo Paredes Moctezuma, Presidente municipal de Puebla, Puebla, informó la no aceptación de la Recomendación 52/2002.

8. El oficio SDH/2310, del 5 de diciembre de 2002, por medio del cual la maestra Verónica Zorrilla Mateos, Directora de Supervisión General para la Protección de los Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla, remitió a la Comisión estatal una copia certificada de la determinación del no ejercicio de la acción penal de la averiguación previa 099/02/MOV3/DMZN, iniciada por querrela de los reporteros y periodistas Rafael Durán Ortiz, Joel Aarón Merino Oliveros, José Gerardo Flores Luis, Jesús Medina Rojo y Rubén Díaz Avelino, por los hechos ocurridos el 26 de septiembre de 2002.

C. El oficio 5470/2003/A'MBPZ, del 21 de febrero de 2003, por medio del cual el arquitecto Luis Eduardo Paredes Moctezuma, Presidente municipal de Puebla, Puebla, rindió a esta Comisión Nacional el informe en relación con el recurso de impugnación interpuesto por el señor Julio González Palacios y otros.

D. El oficio 212/03-R, del 17 de marzo de 2003, por medio del cual la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Puebla remitió a esta Comisión Nacional tres videocasetes exhibidos ante ese Organismo estatal por el señor Julio González Palacios y otros, por la empresa Televisa, y por el síndico municipal del Ayuntamiento de Puebla, respectivamente.

E. El oficio SDH/490, del 25 de marzo de 2003, mediante el cual la maestra Verónica Zorrilla Ma-

teos, Directora de Supervisión General para la Protección de los Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla, remitió a esta Comisión Nacional copias certificadas de las averiguaciones previas 3480/02/1ª/M-3, 3599/2002NTE y 257/2002/M-3/DMZN, relativas a las denuncias presentadas por el líder sindical municipal Israel Pacheco Velásquez, por el periodista Francisco Sánchez Nolasco y por el síndico municipal del Ayuntamiento de Puebla, respectivamente, en relación con los hechos sucedidos el 26 de septiembre de 2002, materia de la queja.

F. El oficio SDH/0044, del 12 de enero de 2004, en el que la maestra Verónica Zorrilla Mateos, Directora de Supervisión General para la Protección de los Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla, informa a esta Comisión Nacional sobre el estado que guardan las averiguaciones previas levantadas con motivo de los hechos que en esta queja se analizan.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 26 de septiembre de 2002, elementos de la Policía Municipal de Puebla, y diversos cuerpos de seguridad desalojaron a pensionados y sindicalizados del municipio de Puebla, Puebla, que se manifestaban frente a las oficinas de la Dirección de Administración del mencionado municipio, generándose un enfrentamiento, en el que también se vieron involucrados diversos periodistas y reporteros que cubrían el evento.

El 27 de septiembre de 2002, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla inició de oficio el expediente de queja 5111/02-C. Asimismo, el 30 de septiembre de 2002, el periodista Jesús Medina Rojo y los pensionados Julio Gon-

zález y otros presentaron por los mismos hechos una queja ante la Comisión Estatal. En el mismo sentido, el 1 de octubre de 2002, el periodista Francisco Sánchez Nolasco presentó la respectiva queja.

El 11 de noviembre de 2002, la Comisión estatal emitió la Recomendación 52/2002, dirigida al Presidente municipal de Puebla, Puebla.

El 29 de noviembre de 2002, la autoridad municipal informó la no aceptación de la Recomendación 52/2002.

Como consecuencia de los hechos motivo de la queja, se iniciaron cuatro averiguaciones previas: la 3480/2002/1ª/M-3DMZN-5, iniciada por los delitos de privación ilegal de la libertad y amenazas en agravio de Israel Pacheco Velásquez, líder de los trabajadores sindicalizados del municipio; la 3599/2002/NTE/DMZN-5, por el delito de lesiones en agravio del periodista Francisco Sánchez Nolasco; la indagatoria 257/2002/M-3/DMZN-5, por los delitos de privación ilegal de la libertad y lo que resulte, levantada por el síndico municipal del Ayuntamiento de Puebla, Puebla, en contra del líder Israel Pacheco Velásquez y quienes resulten responsables, y la averiguación previa 099/02/MOV3/DMZN, levantada por los periodistas Rafael Durán Ortiz, Joel Aarón Merino Oliveros, José Gerardo Flores Luis, Jesús Medina Rojo y Rubén Díaz Avelino, por los delitos de daño en propiedad ajena y lesiones.

En la averiguación previa 099/02/MOV3/DMZN se determinó el no ejercicio de la acción penal, en la averiguación previa 3599/2002/NTE/DMZN-5 se determinó la reserva, mientras que las averiguaciones previas 3480/2002/1ª/M-3DMZN-5 y 257/2002/M-3/DMZN-5 se encuentran en integración.

IV. OBSERVACIONES

Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, una vez realizado el análisis lógico-jurídico de los hechos y circunstancias que integran el expediente 2003/38-4-I, en el que se actúa, concluye que la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla emitió, conforme a Derecho la Recomendación 52/2002, en virtud de que acreditó legalmente la violación a los Derechos Humanos respecto de la integridad física y la seguridad personal de los agraviados, por parte de servidores públicos del Ayuntamiento de Puebla, Puebla, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

A. La autoridad recomendada argumentó, para no aceptar la recomendación específica primera, de la Recomendación 52/2002, emitida por la Comisión estatal, que aceptar una Recomendación fundada y motivada en todo aquello que una autoridad ministerial a la fecha no ha considerado como actos constitutivos de delito, y de igual manera, el Órgano de Control Municipal no ha determinado el procedimiento respectivo, sería tanto como revestir al Gobierno municipal de incertidumbre jurídica y desconocimiento de las instituciones encargadas de la impartición de justicia.

No obstante lo anterior, esta Comisión Nacional considera inaceptable el argumento esgrimido por la autoridad en su respuesta, en virtud de que, precisamente, la recomendación específica segunda se refiere a que se inicie el procedimiento administrativo para determinar la responsabilidad en que hubieren incurrido los servidores públicos municipales, derivada de las violaciones a los Derechos Humanos que, dentro de sus atribuciones constitucionales, determinó la Comisión estatal.

Esta Comisión Nacional reconoce que las instituciones encargadas de la impartición de justi-

cia, en el asunto que nos ocupa y a que se refiere la autoridad recomendada, tienen su competencia en la materia penal, y a ellas corresponderá determinar la existencia de actos penalmente punibles y ejercer, en su caso, la acción penal respectiva, mientras que el procedimiento administrativo que la Comisión estatal recomienda que se inicie tiene una naturaleza distinta, autónoma e independiente a la penal y, por lo tanto, la resolución que sobre este procedimiento recaiga también sería de naturaleza distinta, autónoma e independiente de la penal.

Esta situación está prevista por el artículo 109, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la fracción V del artículo 125 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, que establecen que los procedimientos para aplicar las sanciones penales y administrativas se desarrollarán autónomamente.

Por lo anterior, no es válido para esta Comisión Nacional el argumento esgrimido por la autoridad municipal para no aceptar la Recomendación 52/2002.

B. En la segunda recomendación específica, de la Recomendación 52/2002, el Organismo estatal protector de los Derechos Humanos señaló al Presidente municipal de Puebla, Puebla, que se iniciara un procedimiento administrativo de investigación en contra de los elementos de la Policía Municipal que participaron en los hechos, así como en contra de los mandos superiores o autoridades que tuvieron a su cargo el desalojo.

Ante esta situación, la autoridad recomendada señaló que la Comisión estatal, sin tener elementos legales de convicción, descalificó al gobierno municipal ante la opinión pública, agregando que nunca se ha privado del derecho a la libre expre-

sión y asociación a ningún empleado municipal, y que, en su caso, corresponde al Ministerio Público el ejercicio o no de la acción penal sobre las denuncias que formularon las partes involucradas.

Para esta Comisión Nacional la actuación de la Comisión estatal en la integración del expediente 5111/02-C y en la emisión de la Recomendación 52/2002, está apegada a Derecho, sin denotar falta de fundamento jurídico ni tintes de carácter político, toda vez que evidenció el uso desproporcionado de la fuerza por parte de los elementos policiacos en contra de los manifestantes, misma que fue superior a los objetivos que se perseguían.

En efecto, la Comisión estatal basó este punto recomendatorio en las evidencias que se recabaron durante la tramitación del expediente de queja, y señaló en el apartado de observaciones de la citada Recomendación que existieron evidencias, como lo son los videos analizados, que demuestran que los pensionados, jubilados y personal sindicalizado fueron desalojados “a empujones, empellones y jalones”.

Adicionalmente, en el video que la autoridad municipal entregó a la Comisión estatal, en el que supuestamente se observa la privación ilegal de la libertad de la que fueron sujeto los trabajadores municipales que se encontraban en el edificio administrativo, sólo se ve el enfrentamiento que se dio con los elementos de la Policía Municipal, en el que, incluso, se percibe que un policía le pega con el puño a un periodista.

No escapa a esta Comisión Nacional que, respecto al golpe propinado al periodista, la propia autoridad pretende justificarlo como una “reacción instintiva de los elementos de seguridad pública al verse en circunstancias extremas de agre-

sión por parte de los reporteros”; sin embargo, se considera, por una parte, que los servidores públicos encargados de mantener el orden deben estar suficientemente capacitados para enfrentarse a situaciones de conflicto sin perder el control de sí mismos, y proteger en todo momento los Derechos Humanos de las personas con las que interactúan, y, por la otra, en términos de lo ordenado por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que ninguna persona puede hacerse justicia por sí misma; en consecuencia, el agente de la Policía Municipal agredido debió denunciar los hechos ante la autoridad competente.

Por otra parte, se reitera lo señalado en el punto anterior de este apartado de observaciones de esta Recomendación, en el sentido de que la investigación dentro del proceso penal, que es el que le corresponde llevar a cabo al Ministerio Público, es independiente del procedimiento administrativo que recomendó iniciar la Comisión estatal.

Por lo anterior, la Comisión estatal, sin prejuzgar sobre la responsabilidad administrativa o penal del actuar de los servidores públicos, sí comprobó, en términos de sus facultades constitucionales y legales, la existencia de actos u omisiones cometidos por dichos servidores, que violentaron los Derechos Humanos de los agraviados.

Adicionalmente, esta Comisión Nacional considera que dicha conducta pudiera constituir una falta grave, toda vez que se reprimió a un grupo en el que se encontraban personas jubiladas de edad avanzada y pensionados con problemas de salud, que constituyen un grupo en situación de vulnerabilidad.

En este orden de ideas, es procedente y necesario que se recomiende el inicio del procedimiento administrativo de responsabilidades en contra

de los servidores públicos que participaron en los hechos, puesto que, de no hacerlo, tales conductas quedarían impunes al no tener la posibilidad de que se investigue administrativamente sobre los hechos antes descritos.

C. Respecto de la tercera recomendación específica, de la Recomendación 52/2002, la Comisión estatal señaló a la autoridad municipal que se organicen e impartan cursos de capacitación en materia de Derechos Humanos para todos los cuerpos policiacos de la Dirección de Seguridad Pública Municipal.

Sobre este particular, la autoridad respondió que desde antes de la emisión de la Recomendación la Dirección de Seguridad Pública municipal ha recibido diversos cursos de capacitación en la materia, e invitó a la Comisión estatal para la organización de nuevos cursos, por lo que resulta contradictorio que la autoridad destinataria no acepte esta recomendación específica, toda vez que sí es de su interés que el personal de seguridad sea capacitado; entonces, no existe argumento para que se niegue a aceptarla, por lo que sería procedente que se recomiende a la autoridad municipal para que se organicen e impartan cursos de capacitación en materia de Derechos Humanos.

D. La autoridad municipal señala, respecto de la cuarta recomendación específica, de la Recomendación 52/2002, que jamás ha hecho apología de la violencia como medio de solución de los conflictos suscitados entre la autoridad municipal y los particulares.

Sobre este particular, la Comisión estatal refirió a este respecto que “el uso que hizo el C. Presidente municipal citado de la expresión ‘Mexicanos al grito de guerra’, toda vez que sin considerar que la misma forma parte del Himno Nacional Mexicano, que en términos legales es un símbo-

lo patrio al que se le debe respeto y culto, lo usó en forma inapropiada y fuera de contexto, para motivar que los periodistas que lo escuchaban toleraran las actividades violentas e ilícitas cometidas en su contra”.

Esta Comisión Nacional no comparte el criterio de la Comisión estatal, en virtud de que lo señalado por el Presidente municipal de Puebla, Puebla, es en el intento de proporcionar una explicación de los hechos motivo de la queja, sin que esto implique que esta Comisión Nacional se encuentra de acuerdo con el contenido de dicha explicación.

En este sentido, y tomando en consideración que la violación al derecho humano respecto de la integridad y seguridad personal de los agraviados, derivado de el uso excesivo de la fuerza pública, fueron debidamente comprobados por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, y por resultar fundados los agravios señalados por los recurrentes, en los términos expuestos, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos confirma parcialmente la Recomendación 52/2002, emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, y considera procedente formular a ese H. Ayuntamiento de Puebla, Puebla, respetuosamente, la siguiente:

V. RECOMENDACIÓN

PRIMERA. Giren sus instrucciones a efecto de que se cumpla con la Recomendación 52/2002, emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, en términos de lo señalado en el apartado de observaciones de la presente Recomendación.

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 a las facultades y obligaciones que expresamente les confiere la normatividad establecida.

De conformidad con el artículo 46, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a ustedes 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, se les pide que las pruebas corres-

pondientes al cumplimiento de la Recomendación que se les 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 a 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

Recomendación 40/2004

Síntesis: El 14 de mayo de 2004 en esta Comisión Nacional se recibió el recurso de impugnación que la señora Minerva López Hernández presentó ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas, en contra de la no aceptación, por parte de la Presidencia Municipal de Tampico, de la Recomendación 073/2004.

Del análisis lógico-jurídico de las constancias que integran el expediente 2004/168-4-I, se desprende que el 12 de julio de 2003 la señora Minerva López Hernández fue detenida en la Plaza de Armas de Tampico, por elementos de la Policía Preventiva de ese municipio, quienes la presentaron ese mismo día ante el juez calificador adscrito a la Dirección de Seguridad Pública y Vialidad, sin agotar previamente el procedimiento que establece el Bando de Policía y Buen Gobierno de Tampico.

Por tal motivo, la señora López Hernández compareció, el 12 de julio de 2003, ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas para interponer una queja en contra de los elementos de la Policía Preventiva Municipal que la detuvieron, y, como resultado de sus investigaciones, el 17 de marzo de 2004 la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas emitió la Recomendación 073/2004, dirigida al Presidente municipal de Tampico.

El 29 de marzo de 2004, el Presidente municipal de Tampico informó a la Comisión estatal la no aceptación de la citada Recomendación, por lo que la señora Minerva López Hernández presentó un recurso de impugnación.

Al respecto, esta Comisión Nacional integró el expediente de impugnación, y como resultado de lo cual concluyó que se vulneraron, en perjuicio de la recurrente, sus derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica, que establecen los artículos 14, 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte de elementos de la Policía Preventiva de Tampico.

En tal virtud, el 2 de julio de 2004 esta Comisión Nacional emitió la Recomendación 40/2004, misma que dirigió al H. Ayuntamiento Republicano de Tampico, Tamaulipas, confirmando en sus términos la Recomendación 073/2004, solicitando en un único punto que se sirvan girar sus instrucciones a quien corresponda para que se inicie un procedimiento administrativo de investigación en contra de los agentes de la Policía Preventiva Municipal de Tampico Francisco Javier Perales Hernández y Andrés Alonso García y que, de resultarles responsabilidad administrativa, se les imponga una sanción conforme a Derecho.

México, D. F., 2 de julio de 2004

Caso de la señora Minerva López Hernández

Honorable Ayuntamiento Republicano
de Tampico, Estado de Tamaulipas

Muy distinguidos señores:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 3o., párrafo cuarto; 6o., fracción V; 15, fracción VII; 24, frac-

ción IV; 55; 61; 63; 64; 65, y 66, inciso d), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 159, fracción IV; 160; 166; 167; 168, y 170 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2004/168-4-I, relacionados con el recurso de impugnación interpuesto por la señora Minerva López Hernández, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. El 12 de julio de 2003, la señora Minerva López Hernández compareció ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas a presentar una queja por presuntas violaciones a los Derechos Humanos cometidas en su agravio por agentes de la Policía Preventiva Municipal de Tampico, en virtud de que presuntamente ese mismo día la detuvieron mientras ella se encontraba sentada en la Plaza de Armas, y la llevaron ante el juez calificador, con el argumento de que estaba ejerciendo la prostitución en la vía pública, lo cual la quejosa argumentó que era falso.

B. El 17 de marzo de 2004 la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas dirigió al contador público Jorge Arturo Elizondo Naranjo, Presidente municipal de Tampico, la Recomendación 073/2004 en los siguientes términos:

ÚNICA. Al Presidente Municipal de Tampico, Tamaulipas, ordene a quien corresponda, valorar la conducta desplegada por los agentes de la Policía Preventiva, implicados en los hechos ilícitos señalados en esta resolución y, en su caso, aplicar las medidas correctivas y disciplinarias que estime procedentes.

El 2 de abril de 2004 el contador público Jorge Arturo Elizondo Naranjo, Presidente municipal

de Tampico, contestó a la Comisión Estatal la no aceptación de la citada Recomendación y argumentó que su respuesta se debía a que no podía aceptar el argumento del Organismo estatal respecto de que no existe prueba alguna que demuestre que la quejosa se dedicara a practicar la prostitución, “pues los elementos policiacos en su práctica diaria de la vigilancia, a través del tiempo, se dan cuenta qué mujeres se dedican al ejercicio de la prostitución, y no se necesitan pruebas adicionales para probar esta circunstancia”, por lo que consideraba que la detención había sido legal.

También fundó su negativa en que el artículo 46 del Reglamento de las Corporaciones Policiales Preventivas del Estado determina que las facultades otorgadas a las autoridades para imponer sanciones a los miembros de las corporaciones de seguridad pública preventiva prescriben en 90 días a partir del siguiente al en que se cometió la falta, por lo que a su criterio ya había transcurrido con exceso el término de la prescripción.

C. El 14 de mayo de 2004 se recibió en esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos el oficio 0002845/2004, mediante el cual el doctor Rafael Torres Hinojosa, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas, remitió el escrito del 30 de abril de 2004, por medio del cual la señora Minerva López Hernández interpuso un recurso de impugnación y en él expuso como agravio la no aceptación de la Recomendación 073/2004. El Organismo local anexó a su oficio el informe correspondiente y una copia certificada del expediente de queja.

D. El recurso de impugnación se radicó en esta Comisión Nacional con el expediente 2004/168-4-I, y se solicitó al Presidente municipal de Tampico el informe con las constancias y fundamen-

tos que justificaran su no aceptación de la multicitada Recomendación 073/2004, lo que se recibió el 9 de junio de 2004.

II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

A. El escrito de impugnación del 30 de abril de 2004, por el cual la señora Minerva López Hernández se inconformó contra la no aceptación de la Recomendación 073/2004.

B. El oficio 0002845/2004, del 4 de mayo de 2004, mediante el cual el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas remite a esta Comisión Nacional la presentación del recurso de impugnación de la señora Minerva López Hernández.

C. El expediente de queja 198/03-T, que integró la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas y fue remitido en copia certificada a esta Comisión Nacional, del cual destacan las siguientes constancias:

1. El escrito de queja por comparecencia, del 12 de julio de 2003, de la señora Minerva López Hernández ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas.

2. El oficio 2519, del 28 de julio de 2003, mediante el cual el ingeniero Víctor Valencia Morales, Director de Seguridad Pública y Vialidad de Tampico, da respuesta a la solicitud de información de la Comisión estatal, en el sentido de que, efectivamente, la entonces quejosa ingresó a la Cárcel Pública Municipal el 12 de julio de 2003, presentada por los policías patrullero Francisco Javier Perales Hernández y municipal Andrés Alonso García; que la jueza calificadora adscrita a esa

Dirección de Seguridad Pública determinó imponer a la señora López Hernández una multa o arresto hasta por 24 horas por infringir las disposiciones contenidas en el Bando de Policía y Buen Gobierno en su artículo 8, fracción II. A su informe anexó el parte general de barandilla de la guardia, que dio inicio a las 19:00 horas del 11 de julio y concluyó a las 07:00 horas del 12 de julio de 2003, en donde aparece registrado el ingreso de la recurrente.

3. El acta informativa del 6 de agosto de 2003, en donde consta lo que expuso el señor Francisco Javier Perales Hernández, oficial patrullero número 3056, ante una visitadora adjunta de la Segunda Visitaduría General de la Comisión estatal, al cuestionarle sobre los hechos que le constaban respecto de la investigación de la queja.

4. El acta informativa del 8 de agosto de 2003, en donde consta lo que expuso el señor Andrés Alonso García, policía municipal número 1077, ante una visitadora adjunta de la Segunda Visitaduría General de la Comisión estatal, al cuestionarle sobre los hechos que le constaban respecto de la investigación de la queja.

D. El expediente de seguimiento de la Recomendación 198/03-T, que integró la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas, que fue remitido en copia certificada a esta Comisión Nacional, del que destacan las siguientes constancias:

1. La Recomendación 073/2004, del 17 de marzo de 2004, emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas y dirigida al Presidente municipal de Tampico.

2. El oficio 001719, del 29 de marzo de 2004, por el cual el contador público Jorge Arturo Elizondo Naranjo, Presidente municipal de Tampi-

co, manifiesta su no aceptación de la Recomendación 073/2004.

3. El acuerdo del 8 de abril de 2004, del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas, en el cual formula un razonamiento respecto del oficio de no aceptación señalado en el punto anterior.

E. El oficio CVG/DGAI/11831, del 20 de mayo de 2004, dirigido al contador público Jorge Arturo Elizondo Naranjo, Presidente municipal de Tampico, por el cual esta Comisión Nacional solicitó un informe con relación al recurso interpuesto.

F. El acta circunstanciada del 21 de mayo de 2004, en la que consta la entrega, vía fax, del oficio petitorio antes mencionado a la Presidencia Municipal de Tampico, confirmando su recepción el mismo día el secretario particular del Presidente municipal.

G. El oficio 004393, del 1 de junio de 2004, mediante el cual el contador público Jorge Arturo Elizondo Naranjo, Presidente municipal de Tampico, remite el informe solicitado.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

La señora Minerva López Hernández fue detenida el 12 de julio de 2003 en la Plaza de Armas de Tampico por elementos de la Policía Preventiva de ese municipio, quienes la presentaron ese mismo día ante el juez calificador adscrito a la Dirección de Seguridad Pública y Vialidad.

La licenciada Berenice Ortiz Barrera, jueza Calificadora a quien le fue presentada la ahora recurrente, determinó imponerle una multa de \$200.00 (Doscientos pesos 00/100 M. N.) o arresto hasta por 24 horas.

La señora López Hernández compareció, el 12 de julio de 2003, ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas para interponer una queja en contra de los elementos de la Policía Preventiva Municipal que la detuvieron.

El 17 de marzo de 2004, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas emitió la Recomendación 073/2004, dirigida al Presidente municipal de Tampico.

El 29 de marzo de 2004, el Presidente municipal de Tampico informó a la Comisión estatal la no aceptación de la citada Recomendación, decisión que le fue notificada a la quejosa el 19 de abril del mismo año.

El 30 de abril de 2004, la señora Minerva López Hernández presentó un recurso de impugnación, y señaló como agravio la no aceptación de la Recomendación 073/2004 por parte de la Presidencia Municipal de Tampico.

IV. OBSERVACIONES

Del análisis lógico-jurídico de los hechos y de las evidencias que integran el presente recurso de impugnación, esta Comisión Nacional consideró fundado el agravio hecho valer por la señora Minerva López Hernández al acreditarse violaciones a sus derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica, contemplados en los artículos 14, 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte de servidores públicos del municipio de Tampico, quienes la detuvieron de manera ilegal el día 12 de julio de 2003, con base en las siguientes consideraciones:

En relación con la detención ilegal, motivo de la Recomendación 073/2004, esta Comisión Nacional coincide plenamente con los razonamien-

tos y fundamentos legales expresados en ella por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas, en la cual concluye que la actuación de los elementos de la Policía Preventiva Municipal de Tampico fue violatoria de los Derechos Humanos de la entonces quejosa.

Por lo que se refiere a la no aceptación de la Recomendación 073/2004, manifestada por el contador público Jorge Arturo Elizondo Naranjo, Presidente municipal de Tampico, tanto en su respuesta a la Comisión estatal como en el informe que remitió a esta Comisión Nacional, se procede a analizar sus argumentos de la manera siguiente:

1. El Presidente municipal de Tampico argumentó, para no aceptar la Recomendación que nos ocupa, que la Comisión estatal señala que no existe prueba alguna que demuestre que la quejosa se dedique al ejercicio de la conducta sancionada por el artículo 8, fracción II, del Bando de Policía y Buen Gobierno, y la autoridad dice que no acepta dicha manifestación “pues los elementos policiacos en su práctica diaria de la vigilancia, a través del tiempo, se dan cuenta qué mujeres se dedican al ejercicio de la prostitución, y no se necesitan pruebas adicionales para probar esta circunstancia, por lo que estimamos que esta detención se practicó apegada a la ley y con base en el conocimiento que los agentes tienen de la actividad desarrollada por la quejosa”.

Esto es, la autoridad alega que la detención fue legal y que se basó en el conocimiento de los policías respecto de las actividades que desarrollaba la quejosa, por lo que se proceden a analizar estas circunstancias.

El Bando de Policía y Buen Gobierno para Tampico, Tamaulipas, de observancia obligatoria en el municipio, que fue el ordenamiento al

amparo del cual los elementos de la Policía Preventiva Municipal detuvieron a la recurrente, establece en su artículo 22 el procedimiento a seguir ante una falta de policía y buen gobierno, que consiste en que el agente de policía se presentará en el lugar de los hechos, levantará la boleta señalando la conducta realizada por el supuesto infractor y le entregará un citatorio para que se presente ante el juez calificador conservando un tanto el agente policial; la boleta y el citatorio se levantarán por triplicado, entregando de inmediato una copia al presunto infractor y otra al juez calificador, conservando un tanto el agente policial; en el citatorio se apercibirá al presunto infractor que de no presentarse voluntariamente en la fecha señalada, sin causa justificada, se le hará comparecer por la Policía Preventiva.

Así, en el caso que se analiza, esta Comisión Nacional no prejuzga sobre la falta que hubiera cometido la señora López Hernández, pero observa que los elementos de la Policía Preventiva Municipal no cumplieron con el procedimiento establecido por el propio Bando de Policía y Buen Gobierno que estaban aplicando, pues de manera inmediata procedieron a remitir a la recurrente ante el juez calificador sin boleta, citatorio ni apercibimiento previos.

Por su parte, el artículo 12 del mismo Bando establece que la Policía Preventiva no podrá aprehender ni privar de la libertad a ninguna persona, salvo los casos de flagrancia, cuasiflagrancia o notoria urgencia, en cuyo caso se pondrá al detenido de manera inmediata a disposición del juez calificador.

En este caso se advierte que los señores Francisco Javier Perales Hernández y Andrés Alonso García, elementos de la Policía Preventiva Municipal, no cumplieron con la disposición men-

cionada, pues privaron de su libertad a la señora López Hernández sin que en ningún momento hubieran acreditado ni que fuera urgente la detención, lo cual tampoco se desprende de las circunstancias del caso, ni la flagrancia de su conducta; es decir, si bien argumentaron que conocían las actividades de la ahora recurrente, no refirieron que en ese preciso momento estuviera infringiendo lo dispuesto por el artículo 8, fracción II, del Bando de Policía y Buen Gobierno, elemento indispensable para detenerla en flagrancia y remitirla directamente al juez calificador.

2. Como un segundo argumento para no aceptar la Recomendación 073/2004, la autoridad alega que el Reglamento de Corporaciones Policiales Preventivas del Estado, en su artículo 46, determina que las facultades otorgadas a las autoridades para imponer sanciones prescriben en 90 días a partir del siguiente a aquél en que se hubiera cometido la falta, y que como los hechos ocurrieron en julio de 2003, ya transcurrió con exceso el término de la prescripción.

Al respecto, es importante considerar lo dispuesto por la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Tamaulipas, el cual dio origen al Reglamento invocado por la autoridad, y que tiene por objeto, entre otros, normar la función de seguridad pública preventiva que realizan los municipios, y que jerárquicamente tiene un nivel superior que el del propio Reglamento de Corporaciones Policiales Preventivas.

La referida Ley de Seguridad Pública dispone, en su artículo 96, que los correctivos disciplinarios y sanciones a que se hagan acreedores los miembros de las corporaciones de seguridad pública municipales se aplicarán “cuando desacaten los principios de actuación y las obligaciones que esta ley y su reglamento —se refiere al Reglamento de Corporaciones Policiales Preventivas del esta-

do— establezcan, sin perjuicio de la responsabilidad penal y administrativa que se determinen en otros ordenamientos legales”; de manera que, en el caso que nos ocupa, la determinación de la responsabilidad administrativa en que pudieran haber incurrido los elementos de Policía Preventiva Municipal es independiente de las faltas en que hubieran incurrido como miembros del cuerpo de seguridad pública municipal.

Ahora bien, para la determinación de responsabilidad administrativa de servidores públicos del municipio de Tampico, la norma aplicable es la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, en atención a lo dispuesto por los artículos 149 y 150 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, así como por los artículos 1, fracciones I a la IV; 2, y 46 de la propia ley estatal de responsabilidades, disposiciones que establecen que toda persona que desempeñe un cargo de cualquier naturaleza en los municipios del estado de Tamaulipas se considerará como servidor público y será responsable por los actos u omisiones en que incurra en el desempeño de sus funciones.

El artículo 47 de la mencionada ley de responsabilidades establece que todo servidor público, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia que deben ser observadas en el desempeño de su cargo, tiene la obligación de cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto que cause la deficiencia de dicho servicio o que implique abuso de su cargo; así mismo, también tiene la obligación de observar buena conducta en su empleo, y debe tratar con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste. El mismo artículo señala que el incumplimiento de estas obligaciones dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan.

En el caso de la detención de la señora Minerva López Hernández, como ya se analizó, tanto en la Recomendación 073/2004 como en el apartado B, número 1, del capítulo de observaciones del presente documento, existen evidencias que permiten presumir que los señores Francisco Javier Perales Hernández y Andrés Alonso García, elementos de la Policía Preventiva Municipal de Tampico, probablemente incumplieron con las obligaciones que les establece como servidores públicos el artículo 47 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, por lo que es procedente el inicio del procedimiento de responsabilidad que fue solicitado en la Recomendación emitida por la Comisión estatal, y es al Presidente municipal de Tampico a quien corresponde la instrucción del mismo, de acuerdo con lo establecido por el párrafo segundo del artículo 89 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, al que remite el artículo 51 de la propia Ley Estatal de Responsabilidades.

En cuanto a la prescripción, el artículo 78 de la Ley de Responsabilidades de Tamaulipas establece como plazo mínimo de prescripción el de un año a partir del día siguiente a aquél en que hubiera ocurrido la causa de responsabilidad, por lo que no es obstáculo para el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa que se solicita, pues todavía no se cumple dicho plazo.

3. No pasa desapercibido para esta Comisión lo expresado en la declaración del señor Francisco Javier Perales Hernández, elemento de la Policía Preventiva Municipal de Tampico, en el sentido de que existen quejas constantes de la población debido a que en algunos lugares públicos se reúnen muchas personas que ofrecen sus servicios invitando al comercio carnal, lo cual es una molestia para la ciudadanía.

Al respecto, esta Comisión Nacional apoya el derecho de la sociedad a que se mantenga el orden público en los lugares de uso común, acceso público y libre tránsito; para ese efecto se emiten los Bandos de Policía y Buen Gobierno, cuya aplicación corresponde, entre otras autoridades, a los cuerpos de seguridad pública de los municipios. Tampoco se cuestiona ni se pretende inhibir, de ninguna forma, que la autoridad combata decididamente las conductas violatorias de las normas que velan por el orden y la pacífica convivencia sociales, pues ésta es su función y es su obligación cumplirla con toda diligencia.

Por el contrario, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se pronuncia en favor del respeto de los particulares a todas las normas, como es el caso de aquellas que permiten una mejor convivencia en los lugares públicos y de uso común, como lo son los Bandos de Policía y Buen Gobierno; sin embargo, lo que este Organismo Nacional observa es que en el desempeño de sus funciones los miembros de las corporaciones de seguridad pública municipales deben cumplir con los procedimientos establecidos por las leyes, y regirse por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, tal como lo establecen, para el caso de Tampico, entre otras disposiciones, la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Tamaulipas y el Código de Ética Policial.

Por lo expuesto, y tomando en consideración que la Recomendación 073/2004 fue emitida conforme a Derecho y no aceptada por la autoridad recomendada, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos confirma la resolución definitiva de la Comisión estatal de Derechos Humanos y formula respetuosamente a ustedes, Honorable Ayuntamiento Constitucional de Tamaulipas, la siguiente:

V. RECOMENDACIÓN

ÚNICA. Giren sus instrucciones a quien corresponda para que se inicie un procedimiento administrativo de investigación en contra de los agentes de la Policía Preventiva Municipal de Tamaulipas Francisco Javier Perales Hernández y Andrés Alonso García y, de resultarles responsabilidad administrativa, se les imponga una sanción conforme a Derecho.

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 dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsanen las irregularidades cometidas.

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

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se les requiere 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 se 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 41/2004

Síntesis: El 26 de febrero de 2004 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos recibió el escrito de los señores Francisco Silva Monreal y Gabriel Guzmán Silva, a través del cual presentaron un recurso de impugnación en contra de la determinación del Presidente municipal de Tampico, Tamaulipas, de no aceptar la Recomendación 231/2003, emitida por la Comisión estatal de Derechos Humanos el 27 de noviembre de 2003, dentro del expediente 219/03-T, relativa a que se revise el desempeño de la licenciada Berenice de Jesús Ortiz Barrera, jueza calificadora de la aludida localidad, al considerar que su actuación contravino lo dispuesto en el artículo 14 del Bando de Policía y Buen Gobierno de esa ciudad, al negarles a los infractores la procedencia de pagar una multa e imponerles de manera autoritaria un arresto de 24 horas.

El recurso de impugnación se radicó en este Organismo Nacional con el número de expediente 2004/70-3-I, y una vez analizadas las constancias que lo integran se advirtió que la Recomendación de mérito estuvo apegada a Derecho, toda vez que la conducta de la enunciada jueza calificadora, al sancionar la falta administrativa cometida por los inconformes con un arresto inconvertible de 24 horas, impidió que aquéllos pudieran optar entre la pena corporal o la pecuniaria, en cumplimiento a la garantía contemplada en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues esto ya ha sido resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, además de que en la exposición de motivos del proyecto de reforma constitucional que presentó don Venustiano Carranza se asentó, con relación a dicho artículo, que se dejaba en manos de los jueces la facultad exclusiva de imponer penas y sólo se concede a la autoridad administrativa la de castigar la infracción a los Reglamentos de Policía, que por regla general sólo da lugar a sanción económica y no privativa de libertad, la que únicamente se aplica cuando el infractor no pueda pagar la primera.

En tal virtud, se acreditó la violación a los Derechos Humanos respecto de la legalidad y la seguridad jurídica en agravio de los recurrentes, previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales, 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Con base en lo anterior, el 7 de julio de 2004 esta Comisión Nacional emitió la Recomendación 41/2004, dirigida al Ayuntamiento de Tampico, Tamaulipas, con objeto de que se sirva dar cumplimiento a la Recomendación 231/2003, que emitió la Comisión estatal.

México, D. F., 7 de julio de 2004

Sobre el recurso de impugnación presentado por los señores Francisco Silva Monreal y Gabriel Guzmán Silva

Ayuntamiento de Tampico, Tamaulipas

Distinguidos señores:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 3o., último párrafo; 6o., fracciones IV y V; 15, fracción VII;

24, fracción IV; 55; 61; 62; 63; 64; 65, y 66, inciso d), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 159, fracción IV, y 168 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2004/70-3-I, relacionado con el recurso de impugnación interpuesto por los señores Francisco Silva Monreal y Gabriel Guzmán Silva, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. El 5 de agosto de 2003, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas radicó la queja interpuesta por los señores Francisco Silva Monreal y Gabriel Guzmán Silva en contra de elementos de la Policía Preventiva y la jueza calificadora en turno en el municipio de Tampico, Tamaulipas, en la cual manifestaron que en esa misma fecha, aproximadamente a las 01:00 horas, cuando se dirigían a su domicilio, fueron detenidos en forma arbitraria por dos policías, quienes los agredieron, los trasladaron y los pusieron a disposición del juez calificador en turno, quien les impuso un arresto de 24 horas, sin otorgarles el derecho al pago de una multa. Con base en los hechos citados se integró el expediente 219/03-T.

B. Una vez realizadas las investigaciones correspondientes, el 27 de noviembre de 2003, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas emitió, por una parte, un acuerdo de no responsabilidad en favor de los elementos de la Policía Municipal Preventiva de Tampico, Tamaulipas, y, por la otra, dirigió al Presidente municipal de dicha localidad la Recomendación 231/2003, en la cual se señala lo siguiente:

PRIMERA. Se recomienda al Presidente municipal de Tampico, Tamaulipas, ordene

a quien corresponda, se revise la actuación de la licenciada Berenice de Jesús Ortiz Barrera, Juez Calificador de ese Ayuntamiento, por las consideraciones advertidas en el punto cuarto de este documento y determine lo conducente conforme a Derecho.

El punto cuarto, señala en lo que interesa:

Se comprobó que la calificadora de las faltas administrativas señalada como responsable no se ajustó plenamente a Derecho, al negarles a los infractores la procedencia de su beneficio para el pago de su multa, e imponerles de manera autoritaria un arresto de 24 horas, contrariando así lo dispuesto en el artículo 14 del Bando de Policía y Buen Gobierno de esa ciudad.

C. El 12 de diciembre de 2003, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas recibió el oficio 6001, del 3 del mismo mes y año, por el que el contador público Jorge Arturo Elizondo Naranjo, Presidente municipal de Tampico, Tamaulipas, comunicó que no aceptaba la enunciada Recomendación, argumentando que con fundamento en los artículos 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 12 del Bando de Policía y Buen Gobierno para ese municipio, el juez calificador, en forma discrecional y tomando en consideración la mayor o menor gravedad de la infracción así como de las circunstancias que ocurrieron en su comisión, aplicó la sanción que a su juicio procedió, consistente en 24 horas de arresto, en ejercicio de sus atribuciones y dentro del marco legal.

D. Ante ello, por medio del oficio 5921/2003, del 16 de diciembre de 2003, el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de

Tamaulipas, a efecto de que el titular del aludido Ayuntamiento reconsiderara su decisión de no aceptar la Recomendación 231/03, le señaló que el artículo 21 constitucional establece, en primer término, los tipos de sanciones que de manera exclusiva pueden aplicarse a las infracciones administrativas, a saber, multa o arresto hasta por 36 horas, toda vez que la intención del Constituyente fue precisar la diferencia que existe entre las sanciones que corresponden a los delitos, que por su naturaleza son conductas que agravan fuertemente a la sociedad, y las que pueden imponer las autoridades administrativas cuando un determinado comportamiento merece reproche.

En tanto, la segunda parte del precepto invocado, añadió el titular de dicha Comisión estatal, se refiere a la prerrogativa del gobernado para “seleccionar” entre una sanción corporal y una pecuniaria, por lo que no es facultad discrecional del juez calificador como lo pretende ver la autoridad; por lo tanto, la valoración de la conducta será con objeto de fijar la multa, y sólo en el extremo de que el ciudadano no quiera o no pueda liquidarla, se permutará la sanción económica en arresto.

Finalmente, expuso que el deseo del legislador fue privilegiar el pago de la sanción pecuniaria, de conformidad con lo previsto por el artículo 13 de la Ley que Establece las Bases Normativas en Materia de Bandos de Policía y Buen Gobierno para el Estado de Tamaulipas, el cual dispone que si el infractor no pagare la multa, se le permutará por el arresto.

E. En respuesta, el Presidente municipal de Tampico, Tamaulipas, mediante el oficio número 17, del 29 de diciembre de 2003, reiteró su postura y, por ende, no aceptó la Recomendación en cita.

F. El 26 de febrero de 2004 esta Comisión Nacional recibió el escrito de los señores Francisco Silva Monreal y Gabriel Guzmán Silva, a través del cual presentaron un recurso de impugnación en contra de la no aceptación de la Recomendación 231/2003 por parte del Presidente municipal de Tampico, Tamaulipas, en el que señalaron que la licenciada Berenice de Jesús Ortiz Barrera, jueza calificadora en esa localidad, les impuso arbitrariamente un arresto inconmutable por 24 horas, cuando debió aplicarles una multa.

G. El recurso de referencia se sustanció en esta Comisión Nacional en el expediente 2004/70-3-I, al que se agregaron los informes y las constancias que obsequiaron la Comisión estatal de Derechos Humanos y la Presidencia Municipal de Tampico, Tamaulipas, los cuales se valorarán en el capítulo de observaciones del presente documento.

II. EVIDENCIAS

En el presente caso, las constituyen:

A. El escrito de los señores Francisco Silva Monreal y Gabriel Guzmán Silva, mediante el cual interpusieron el recurso de impugnación ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas, el 10 de febrero de 2004.

B. El oficio 941/2004, del 17 de febrero de 2004, signado por el doctor Rafael Torres Hinojosa, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas, a través del cual remitió una copia certificada del expediente 219/03-T, dentro del que destacan, por su importancia, las siguientes constancias:

1. Una copia del escrito de queja del 5 de agosto de 2003, suscrito por los señores Francisco Silva Monreal y Gabriel Guzmán Silva.

2. Una copia del oficio 2725, del 20 de agosto de 2003, firmado por el ingeniero Víctor Valencia Morales, Director de Seguridad Pública y Vialidad del municipio de Tampico, Tamaulipas.

3. Una copia del parte general de novedades de barandilla, del 5 de agosto de 2003, signado por el señor Juan Méndez Brito, oficial de Barandilla, y por la licenciada Berenice Ortiz Barrera, jueza calificadora.

4. Una copia del informe del 4 de septiembre de 2003, suscrito por la licenciada Berenice de Jesús Ortiz Barrera, jueza calificadora.

5. Una copia de la comparecencia del señor Francisco Silva Monreal ante la Comisión estatal, del 8 de septiembre de 2003.

6. Una copia de la Recomendación 231/2003, del 27 de noviembre de 2003, que dirigió el Presidente de la Comisión de Derechos de Humanos del Estado de Tamaulipas al contador público Jorge Arturo Elizondo Naranjo, Presidente municipal de Tampico, Tamaulipas.

7. Una copia del oficio 6001, del 3 de diciembre de 2003, mediante el cual el Presidente municipal de Tampico, Tamaulipas, informó a la Comisión estatal que no aceptaba la enunciada Recomendación.

8. Una copia del oficio 5921/2003, del 16 de diciembre de 2003, firmado por el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas.

9. Una copia del oficio 17, del 29 de diciembre de 2003, signado por el contador público Jorge Arturo Elizondo Naranjo, Presidente municipal de Tampico, Tamaulipas.

C. El oficio 1800, del 30 de marzo de 2004, por el cual el Presidente municipal de Tampico, Tamaulipas, informó a esta Comisión Nacional las causas que motivaron la no aceptación de la Recomendación 231/2003.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 5 de agosto de 2003 los señores Francisco Silva Monreal y Gabriel Guzmán Silva fueron detenidos por elementos de la Dirección de Seguridad Pública y Vialidad del municipio de Tampico, Tamaulipas, y puestos a disposición de la licenciada Berenice de Jesús Ortiz Barrera, jueza calificadora en turno en el municipio de Tampico, Tamaulipas, quien determinó imponerles una sanción administrativa consistente en 24 horas de arresto, por alterar el orden público y proferir agresiones verbales hacia su persona.

En consecuencia, los señores Francisco Silva Monreal y Gabriel Guzmán Silva interpusieron una queja ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas, al considerar que la referida servidora pública, en forma injustificada, les impuso un arresto inconmutable, por lo que se aperturó el expediente 219/03-T, y una vez agotada la investigación e integración del mismo, al concluirse que ésta realizó una interpretación incorrecta del artículo 21 constitucional, y privó de la libertad a los agraviados, el 27 de noviembre de 2003, se emitió la Recomendación 231/2003, dirigida al Presidente municipal de Tampico, Tamaulipas; sin embargo, tal determinación no fue aceptada por la referida autoridad.

Inconformes con esa decisión, el 10 de febrero de 2004 los señores Francisco Silva Monreal y Gabriel Guzmán Silva presentaron ante la Comisión estatal el recurso de impugnación de mérito, iniciándose con ello el expediente 2004/70-

3-I, el cual se encuentra debidamente integrado para su resolución.

IV. OBSERVACIONES

Esta Comisión Nacional considera que el recurso de impugnación promovido por los señores Francisco Silva Monreal y Gabriel Guzmán Silva, sustanciado en el expediente 2004/70-3-I, es procedente y fundado con respecto a la no aceptación de la Recomendación 231/2003, por parte del Presidente municipal de Tampico, Tamaulipas, ya que de la valoración lógico-jurídica que se realizó al conjunto de evidencias que integran el presente asunto, quedó acreditada la violación a los Derechos Humanos respecto de la legalidad y la seguridad jurídica en agravio de los recurrentes; lo anterior en atención a las siguientes consideraciones:

En primer término, cabe señalar que los señores Francisco Silva Monreal y Gabriel Guzmán Silva ingresaron a la Cárcel Pública Municipal de dicha localidad a las 00:55 horas del 5 de agosto de 2003, después de ser asegurados por el oficial patrullero Jorge Medina Martínez y el policía municipal Jorge Viveros Balleza, al escandalizar en la vía pública, por lo que posteriormente fueron presentados ante la licenciada Berenice de Jesús Ortiz Barrera, jueza calificadora de ese municipio, quien determinó imponerles un arresto de 24 horas por infringir las disposiciones contenidas en el artículo 4o., fracción I, del Bando de Policía y Buen Gobierno del municipio de referencia, de acuerdo con lo asentado en el parte general de novedades de barandilla, del 5 de agosto de 2003, en el que se advierten la hora y la fecha del aseguramiento en cuestión, el nombre del servidor público a quien correspondió conocer del asunto, así como la sanción impuesta a los infractores.

A mayor abundamiento, en el informe del 4 de septiembre de 2003, rendido por la enunciada jueza calificadora a la Comisión estatal, ésta mencionó, entre otras cosas, que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10 del Bando de Policía y Buen Gobierno para el Municipio de Tampico, Tamaulipas, consideró prudente aplicar las 24 horas de arresto, ya que los infractores desplegaron una actitud agresiva y grosera, profiriendo insultos en su contra, además del estado de ebriedad en el que se encontraban.

En ese orden de ideas, esta Comisión Nacional considera que al sancionar la falta administrativa con un arresto incommutable de 24 horas, la licenciada Berenice de Jesús Ortiz Barrera, jueza calificadora en el municipio de Tampico, Tamaulipas, impidió que los inconformes pudieran optar entre la pena corporal o la pecuniaria en cumplimiento a la garantía prevista por el artículo 21 constitucional.

Sobre el particular, el artículo 14, párrafo segundo, de nuestra Ley Fundamental, establece que nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante un juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; en ese tenor, la garantía de seguridad jurídica implica la existencia de un orden que regule la actuación de las autoridades y dé certeza a los gobernados de que su actuación estará apegada a la ley. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, el precepto constitucional citado, como se explicará posteriormente, no fue observado por la licenciada Berenice de Jesús Ortiz Barrera.

Por su parte, el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Federal, dispone que nadie

puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En tales términos, la garantía de legalidad establece que todo acto emanado de los órganos del Estado debe encontrarse debidamente fundado y motivado.

Por lo tanto, un acto de autoridad está debidamente fundado cuando la autoridad expresa con precisión los preceptos legales aplicables al caso, lo cual tampoco sucedió en el presente asunto; pues si bien es cierto que el artículo 21 constitucional señala la competencia de la autoridad administrativa en la aplicación de sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por 36, también lo es que en transgresión a las garantías invocadas, en el caso que se analiza les fue negado a los inconformes el derecho a obtener su libertad sin fundamento alguno, imponiéndoles una sanción corporal, con lo cual, a su vez, se contravino lo dispuesto en los artículos 13, primer párrafo, de la Ley que Establece las Bases Normativas en Materia de Bandos de Policía y Buen Gobierno para el Estado de Tamaulipas, así como el 14 del Bando de Policía y Buen Gobierno para el Municipio de Tampico, los cuales refieren que cuando el infractor no pagare la multa, el juez la permutará por el arresto.

En tal sentido, resulta evidente que la ley concede a las autoridades administrativas, como en la especie lo es la jueza calificadora, la facultad de imponer alguna de las sanciones señaladas en el artículo 10 del referido Bando de Policía y Buen Gobierno; no obstante, es criterio sustentado por nuestro más Alto Tribunal que el gobernado puede optar entre una privación de la libertad y una sanción económica.

Al respecto, se considera pertinente citar el siguiente criterio jurisprudencial:

AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS

Si bien conforme al artículo 21 constitucional, tienen facultades para castigar las faltas, también lo es que deben fundar debidamente sus determinaciones, citando la disposición municipal, gubernativa o de policía, cuya infracción se atribuya al interesado, y si no cumplen tales requisitos, violan garantías consignadas en el artículo 16 de la Constitución. Por otra parte, el artículo 21 las faculta para castigar con multa o arresto hasta por quince días, pero es inconstitucional que desde luego impongan el arresto, sin dejar al agraviado el derecho de optar, entre la pena corporal o la pecuniaria.

Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, tomo III, parte SCJN, tesis 21, página 17. Quinta Época.

Amparo en revisión 1341/29. Ortiz Marcelino. 7 de agosto de 1929. Cinco votos.

Amparo en revisión 4676/28. Alba Valenzuela Ezequiel. 10 de septiembre de 1930. Unanimidad de cuatro votos.

Amparo en revisión 2381/28. Carrillo Luis G. 8 de octubre de 1931. Cinco votos.

Amparo en revisión 3714/30. Cruz Juan de la y coag. 18 de noviembre de 1932. Cinco votos.

Amparo en revisión 2413/28. Híjar y Labastida René y coag. 21 de noviembre de 1932. Unanimidad de cuatro votos.

A mayor abundamiento, en la exposición de motivos del proyecto de reforma constitucional que presentó el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista Venustiano Carranza, encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, ante el Congreso Constituyente en 1916, se asentó, con relación al proyecto de reforma del artículo 21 constitucional, lo siguiente:

La reforma que sobre este particular se propone, a la vez que confirma a los jueces la facultad exclusiva de imponer penas, sólo concede a la autoridad administrativa castigar la infracción de los reglamentos de policía, que por regla general sólo da lugar a penas pecuniarias y no de reclusión, las que únicamente se imponen cuando el infractor no pueda pagar la multa.

El hecho descrito en esta Recomendación lleva a considerar a esta Comisión Nacional que la actuación de la licenciada Berenice de Jesús Ortiz Barrera violó los Derechos Humanos respecto de la legalidad y la seguridad jurídica en agravio de los señores Francisco Silva Monreal y Gabriel Guzmán Silva, y transgredió, además, los artículos 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los cuales señalan que todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales, y que nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias, ni ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta; de igual modo, tal proceder puede actualizar la hipótesis prevista en el artículo 47, fracción I, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del estado de Tamaulipas.

Por todo lo expuesto y fundado, se confirma en sus términos la Recomendación 231/2003, del 27 de noviembre de 2003, que la Comisión de

Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas remitió al Presidente municipal en Tampico, Tamaulipas, por estar dictada conforme a Derecho.

En tal virtud, esta Comisión Nacional se permite formular respetuosamente al Ayuntamiento de Tampico, Tamaulipas, la siguiente:

V. RECOMENDACIÓN

ÚNICA. Se sirvan dar cumplimiento a la Recomendación 231/2003, que emitió la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas, de conformidad con las consideraciones vertidas en el apartado de observaciones de este documento.

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

De conformidad con los artículos 46, párrafo segundo, y 66, inciso d), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a ustedes 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.

Con el mismo fundamento jurídico, les solicito, en su caso, que las pruebas correspondientes

al cumplimiento de la Recomendación que se les dirige sean enviadas 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 42/2004

Síntesis: El 27 de junio de 2003, esta Comisión Nacional inició el expediente 2003/249-2-I, con motivo del recurso de impugnación que interpuso el señor Francisco Javier González Aleu, por la no aceptación de la Recomendación 125/03, que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León dirigió el 21 de abril de 2003 al Presidente municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León, derivada del expediente CEDH/345/2002.

Del análisis lógico-jurídico de la documentación remitida a este Organismo Nacional se observó que personal de la Dirección de Ordenamiento e Inspección de la Dirección Jurídica y elementos de Seguridad Pública, del municipio de San Pedro Garza García de esa entidad federativa, el 31 de agosto de 2002, aproximadamente a las 01:45 horas, arribaron a la negociación del quejoso, denominada San Pedro Bar y Mar; asimismo, a ese lugar también llegaron oficiales de la Policía Municipal, inspectores de la Dirección referida, el Secretario de Protección y Vialidad, el Director de Tránsito, el Director de Policía y diversos medios de comunicación, los cuales ingresaron sin autorización al establecimiento, en su carácter de servidores públicos, procediendo a revisar corporalmente a todos los presentes, así como a inspeccionar el establecimiento.

Con relación a lo expuesto, esta Comisión Nacional observó que, derivado de la orden de visita de inspección número 233, del 30 de agosto de 2002, suscrita por el Director de Ordenamiento e Inspección de la Dirección Jurídica Municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León, se comisionó a inspectores para realizar ésta en el negocio que se ostenta comercialmente como San Pedro Bar y Mar, con objeto de constatar si el establecimiento citado cumplía con todas y cada una de las disposiciones y obligaciones establecidas por el Reglamento para Regular la Venta y/o Consumo de Bebidas Alcohólicas; no obstante lo anterior, también acudieron al lugar de los hechos elementos de la Secretaría de Seguridad Pública y Vialidad de dicho municipio, quienes se introdujeron al inmueble y efectuaron una revisión física, tanto al interior del establecimiento como a las personas que se encontraban en el mismo, sin contar con alguna orden o autorización por escrito, lo cual constituye un acto de molestia, que atenta y vulnera los Derechos Humanos respecto de la legalidad y la seguridad jurídica de los agraviados, consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la autoridad no puede llevar a cabo actos que excedan las facultades que le fueron otorgadas legalmente.

En razón de lo anterior, el 8 de julio de 2004 esta Comisión Nacional emitió la Recomendación 42/2004, dirigida al H. Ayuntamiento Constitucional de San Pedro Garza García, Nuevo León, en la que confirma la Recomendación 125/03, que emitió la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, en el sentido de que se inicie un procedimiento de responsabilidad administrativa y penal en contra de los servidores públicos involucrados, al haber incurrido en violaciones a los Derechos Humanos e ilícitos por la actividad que desempeñaron en la inspección del negocio San Pedro Bar y Mar, además de que se reparen los daños materiales causados a los quejosos.

México, D. F., 8 de julio de 2004

Sobre el recurso de impugnación promovido por el señor Francisco Javier González Aleu

H. Ayuntamiento Constitucional
de San Pedro Garza García, Nuevo León

Muy distinguidos señores:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 3o., último párrafo; 6o., fracciones III y V; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 55; 61; 62; 63; 64; 65, y 66, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 159, fracción IV; 160; 162; 166; 167, y 168, de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2003/249-2-I, relacionados con el recurso de impugnación interpuesto por el señor Francisco Javier González Aleu, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. El 2 de septiembre de 2002 el señor Francisco Javier González Aleu presentó ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León una queja contra actos cometidos por personal adscrito a la Dirección de Ordenamiento e Inspección, de la Dirección Jurídica, así como de elementos de Seguridad Pública, ambos del municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, por haberse introducido al negocio denominado San Pedro Bar y Mar sin contar con alguna orden de autoridad competente que los facultara para revisar corporalmente a todas las personas presentes en ese lugar e inspeccionar el establecimiento.

Una vez realizadas las investigaciones respectivas, el 21 de abril de 2003 la Comisión estatal dirigió al Director de Seguridad Pública del estado de Nuevo León, la Recomendación 125/03, la cual fue aceptada, y por separado remitió la Recomendación con el mismo número al Presidente municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León, en la que textualmente recomendó a esta última autoridad lo siguiente:

PRIMERA: Se gire las instrucciones del caso, a fin de que con fundamento en los artículos 50 fracciones I, V, VI, XXII, LV, LX y LXII, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León, se inicie un procedimiento de responsabilidad administrativa a los CC. oficiales *Jorge Fernando Guerra Torres, Héctor Alejandro Vázquez, Ismael Jasso Ortega, Salvador de la O Sánchez, Marcos Rico Puga, Diana Elizabeth Cortez Díaz, Claudia Mirza Cortez Díaz, Claudia Lizbeth Hernández Sandoval*, así como el Secretario de Seguridad Pública y Vialidad *Ing. Guillermo Padilla Villarreal* y Director de Policía *José Munguía Tapia*, todos del municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, por haber incurrido en las violaciones a Derechos Humanos consistentes en *abuso de autoridad, cateos y visitas domiciliarias ilegales, violaciones al derecho a la legalidad y seguridad jurídica, prestación indebida del servicio público* y además por parte de los elementos policiacos señalados al principio, *violación al derecho al trato digno, daño en propiedad ajena y detención arbitraria*, y por último los CC. *Ricardo Arias Domínguez y Roberto Campos Guerra* por *abuso de autoridad y ejercicio indebido del servicio público*, así como por incurrir en todas y cada una de las faltas administrativas violatorias a Derechos Humanos enumeradas dentro del libelo del

presente instrumento en perjuicio de los quejosos *Francisco Javier González Aleu, Blanca M. Martínez López, Juana Gómez Rivera, María de los Ángeles Carmona Rentería y Mónica Alejandra Vázquez Martínez*. Procedimiento en el que como resultado se determine aplicar a los responsables la sanción que corresponda, misma que deberá anotarse en su expediente personal y remitirse constancia de ello a la Secretaría de la Contraloría General del Estado, a efecto de que ahí sea asentada dicha sanción en el Registro de Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León.

SEGUNDA: Por lo que antecede, este Organismo con fundamento en lo dispuesto por los artículos 145 Fracción III del Código Penal vigente en el Estado de Nuevo León, así como por el artículo 1825 del Código Civil vigente en la misma entidad, los cuales han quedado transcritos en el capítulo de Observaciones del presente documento; también recomienda se giren las instrucciones necesarias a efecto de que se reparen los daños materiales causados a los quejosos *Francisco Javier González Aleu y Blanca M. Martínez López* en el inmueble que ocupan, como se aprecia en las fotografías a color que obran insertas en el presente expediente y los cuales fueron consecuencia de la ilegal revisión que efectuaron las autoridades recomendadas.

TERCERA: De la misma forma ha quedado demostrado el ilícito de *abuso de autoridad* en el que incurrieron los oficiales *Jorge Fernando Guerra Torres, Héctor Alejandro Vázquez, Ismael Jasso Ortega, Salvador de la O Sánchez, Marcos Rico Puga, Diana Elizabeth Cortez Díaz, Claudia Mirza Cortez Díaz, Claudia Lizbeth Hernández*

Sandoval y José Munguía Tapia al realizar un cateo y visita domiciliaria sin contar con orden de la autoridad judicial que funde y motive la causa legal del procedimiento, además de causar los daños materiales al inmueble que ocupan los quejosos *González Aleu y Martínez López*, por lo que este Organismo con fundamento en lo dispuesto por el artículo 68 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos ordena dar vista de la presente Recomendación al C. Agente del Ministerio Público Investigador en Averiguaciones Previas del Cuarto Distrito Judicial en el Estado de Nuevo León, con residencia en San Pedro Garza García, N. L., a efecto de que se sirva iniciar la indagatoria de mérito en contra de los servidores públicos recomendados por haber incurrido en las violaciones a Derechos Humanos e ilícitos descritos en el capítulo de observaciones del presente documento.

B. Al respecto, el Presidente municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León, mediante un oficio sin número, del 12 de mayo de 2003, manifestó no aceptar la Recomendación.

C. Ante esta negativa, el quejoso interpuso el recurso de impugnación, por lo cual esta Comisión Nacional inició el expediente 2003/249-2-I, al que se agregaron las constancias respectivas, cuya valoración será objeto de análisis en el capítulo de observaciones de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS

En el presente caso las constituyen:

A. El recurso de impugnación recibido en esta Comisión Nacional el 27 de junio de 2003, sus-

crito por los señores Francisco Javier González Aleu y Blanca M. Martínez López, en contra de la no aceptación de la Recomendación dirigida al Presidente municipal.

B. El expediente de queja CEDH/345/2002, que integró la Comisión estatal, en el que se destacan las siguientes constancias:

1. El escrito de queja del 2 de septiembre de 2002.

2. El oficio V.P./5170/02, del 30 de septiembre de 2002, por medio del cual el Director de Ordenamiento e Inspección de la Dirección Jurídica Municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León, rindió el informe requerido por la Comisión estatal, anexando las siguientes documentales:

a) Un oficio sin número, del 3 de septiembre de 2002, suscrito por el Director de Policía Municipal de ese lugar, mediante el cual envió al Director de Ordenamiento e Inspección de ese municipio el parte informativo sobre los hechos materia de la queja.

b) El parte informativo de Servicios número 2789/02 y 2801/02, del 31 de agosto de 2002, suscrito por el suboficial, por los oficiales y por el jefe del Segundo Escuadrón de la Dirección de Policía de la Secretaría de Seguridad Pública y Vialidad de San Pedro Garza García, Nuevo León, mediante el cual informaron respecto de su intervención realizada el 31 de agosto de 2002 en el negocio denominado San Pedro Bar y Mar.

c) El oficio 895/2002, del 31 de agosto de 2002, suscrito por el juez calificador en turno, en San Pedro Garza, García, Nuevo León, por medio del cual informó al agente del Ministerio Público de la Federación en turno respecto de un operativo

realizado en esa fecha por elementos de seguridad pública de ese municipio en el local denominado San Pedro Mar y Bar.

d) Los dictámenes médicos del 31 de agosto de 2002, practicados a Ma. Ángeles Carmona Rentería, Juana Gómez Rivera, Adrián Tijerina Ortega y Gerardo Alberto Ayala Salazar.

e) La orden de visita de inspección número 233, del 30 de agosto de 2002, suscrita por el Director de Ordenamiento e Inspección de la Dirección Jurídica Municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León, mediante la cual se comisionó a inspectores para realizar dicha visita en el negocio que se ostenta comercialmente San Pedro Bar y Mar, con objeto de constatar si el establecimiento citado cumple con todas y cada una de las disposiciones y obligaciones establecidas por el Reglamento para Regular la Venta y/o Consumo de Bebidas Alcohólicas.

f) El acta de visita de inspección número 233, del 31 de agosto de 2002, realizada con motivo de la orden de visita al negocio denominado San Pedro Bar y Mar.

3. Un oficio sin número, del 30 de septiembre de 2002, suscrito por el Secretario de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, mediante el cual informó a la Comisión estatal respecto de los hechos motivo de la queja.

4. La Recomendación 125/03, del 21 de abril de 2003, que la Comisión estatal dirigió al Presidente municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León.

5. Un oficio sin número, del 12 de mayo de 2003, mediante el cual el Presidente municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León, informó a la

Comisión estatal la no aceptación de la Recomendación.

C. Un oficio sin número, del 24 de julio de 2003, a través del cual el Presidente municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León, reiteró a esta Comisión Nacional su negativa de aceptar la Recomendación.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 2 de septiembre de 2002 el señor Francisco Javier González Aleu presentó ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León una queja en contra de los actos realizados por el personal de la Dirección de Ordenamiento e Inspección de la Dirección Jurídica y por elementos de Seguridad Pública, ambos del municipio de San Pedro Garza García de esa entidad federativa, los cuales ingresaron con una autorización para verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Reglamento para Regular la Venta y/o Consumo de Bebidas Alcohólicas, sin embargo procedieron a realizar revisiones corporales a todos los presentes, así como a inspeccionar a la totalidad de las instalaciones del negocio, para lo cual estos servidores públicos no estaban facultados.

La Comisión estatal, después de investigar los hechos antes mencionados, así como de recabar los informes y las constancias correspondientes, acreditó violaciones a los Derechos Humanos del quejoso, por lo que el 21 de abril de 2003 emitió la Recomendación 125/03, dirigida al Presidente municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León, la cual no fue aceptada bajo el argumento de que en ningún momento los agraviados acudieron ante la Comisión estatal a presentar su queja o demanda formal, lo cual constituye un requisito de procedibilidad; además, señaló que el

señor Francisco Javier González Aleu, al presentar su queja lo hizo como propietario y operador del Restaurante Bar San Pedro Bar y Mar, sin embargo la licencia para operar ese giro corresponde a la señora Dora Schwartzman García, documento que es intransferible.

Aunado a ello, señaló que la Comisión estatal se extralimitó en sus atribuciones por lo que se refiere al pago de daños, ya que sólo debe examinar la actuación de la autoridad administrativa, sin entrar en conocimiento de cuestiones de controversia que dilucidan un derecho que es jurisdiccional, por lo cual el señor Francisco Javier González Aleu interpuso el recurso de impugnación, el cual se tramitó en esta Comisión Nacional con el expediente 2003/249-2-I.

IV. OBSERVACIONES

Del análisis lógico-jurídico realizado a las evidencias que forman parte del expediente de inconformidad 2003/249-2-I, esta Comisión Nacional considera que el recurso de impugnación promovido por el señor Francisco Javier González Aleu es procedente y fundado contra la no aceptación de la Recomendación 125/03, emitida por la Comisión estatal y dirigida al Presidente municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León, ya que de la valoración realizada se acreditó la violación a los Derechos Humanos respecto de la legalidad y la seguridad jurídica en agravio del recurrente, previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención a los siguientes razonamientos:

La autoridad municipal argumentó, para no aceptar la referida Recomendación, que las agraviadas, quienes se desempeñaban como meseras en el mencionado negocio, en ningún momento

acudieron ante la Comisión estatal a presentar su queja o demanda formal para denunciar supuestas violaciones, lo cual constituye un requisito de procedibilidad.

Asimismo, que el señor Francisco Javier González Aleu, al presentar su queja lo hizo como propietario y operador del Restaurante Bar San Pedro Bar y Mar, y que, sin embargo, la licencia para operar ese giro corresponde a la señora Dora Schwartzman García, documento que es intransferible y no puede ser objeto de cesión, arrendamiento, préstamo, venta, gravamen, permuta o cualquier otra operación de transferencia, conforme a lo dispuesto en el artículo 13 del Reglamento para Regular la Venta y/o Consumo de Bebidas Alcohólicas; señaló, además, que en la visita de inspección número 233, realizada por el Inspector de la Dirección de Ordenamiento e Inspección de la Dirección Jurídica Municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León, en el establecimiento de nombre San Pedro Bar y Mar, se encontraron mujeres bailando con el torso desnudo, y en las mesas aparecía la oferta del servicio de *topless*, motivo por el cual se elaboró el acta correspondiente, la cual fue firmada por el señor Francisco Javier González Aleu.

A su vez, agregó que la Comisión estatal no refirió los instrumentos fundamentales de derecho internacional público o tratados internacionales firmados por México en lo relativo a la represión a la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, en los que aparece el compromiso de castigar a toda persona que administre o participe en su financiamiento, o que diera o tomare un edificio u otro local para la corrupción de la mujer, aun con el consentimiento de ella.

De igual manera, argumentó que a pesar de que el juez calificador no sancionó con falta

administrativa a las personas que fueron encontradas efectuando bailes semidesnudos, la Comisión estatal desestima que la autoridad municipal tiene a su cargo la protección de la seguridad, salubridad y moralidad pública, por lo que en el presente caso la actuación procedió de la orden de visita de inspección número 233, del 30 de agosto de 2002, justificando así la actuación de los elementos de Policía; además, indicó que el artículo 12, fracción II, del Reglamento de Policía y Buen Gobierno de San Pedro Garza García, Nuevo León, sanciona los espectáculos indecorosos.

En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional observó que, de conformidad con el artículo 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, las personas físicas o morales afectadas en sus derechos fundamentales podrán ocurrir ante la Comisión estatal a presentar, directamente o por medio de sus representantes, las quejas o denuncias respectivas, por lo que no es indispensable que acudieran a presentar su queja las diversas personas que señaló la autoridad municipal, toda vez que el señor Francisco Javier González Aleu fungió como quejoso y agraviado de los hechos en el presente caso.

Ahora bien, del análisis de las constancias se aprecia que si bien es cierto que la autoridad municipal es la que determina lo procedente en el otorgamiento de licencias para establecimientos, también lo es que en el presente asunto no se está cuestionando tal situación, sino los excesos en la actuación por parte de la autoridad administrativa que llevó a cabo la visita de inspección en el citado negocio, lo que dio motivo a la presente queja, y serían aplicables instrumentos internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en su artículo 5.1 refiere que toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;

todos ellos documentos internacionales que velan por la dignidad de la persona, situación que no se apreció en el presente asunto por parte de la autoridad administrativa, lo anterior en virtud de que fueron detenidos sin autorización alguna y señalados por cometer infracciones administrativas, lo cual se desvirtuó por el juez calificador, que, al analizar los informes de la autoridad, las determinó inexistentes.

Respecto del argumento de la autoridad municipal en el sentido de que la Comisión estatal no señaló instrumentos internacionales relativos a la represión a la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, esta situación en ningún momento quedó acreditada ante la autoridad competente, tan es así que el juez calificador ante el cual fueron remitidas no las sancionó por la comisión de alguna falta administrativa, y a su vez declaró ante la Comisión estatal que el día de los hechos, al estar en turno como titular del Juzgado en la Secretaría de Seguridad Pública y Vialidad de San Pedro Garza García, le fueron puestas a disposición varias personas, entre ellas dos del sexo femenino, quienes señalaron que laboraban como meseras, y al cuestionarlas sobre el porqué de su detención, éstas manifestaron que lo desconocían, por lo que al no existir motivo para su retención las puso en inmediata libertad, sin necesidad de aplicar multa o amonestación, con lo cual se constata que la actuación de los policías fue contraria a lo establecido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aunado a lo anterior, es de considerar que el recurrente, al momento de realizarse la visita de inspección, manifestó al inspector del Ayuntamiento, que el personal del establecimiento en ningún momento efectuó los actos que se les estaban imputando, en cuyo lugar se encontraba su esposa, sus empleadas, así como tres clientes,

situación que fue robustecida con lo expresado por las agraviadas, quienes comparecieron ante la Comisión estatal para manifestar en forma sustancial que el 31 de agosto de 2002, al estar laborando como meseras en ese lugar, en forma sorpresiva se introdujeron diversas personas, entre ellos elementos de seguridad pública municipal, quienes les indicaron que se quitaran la ropa y fueron señaladas públicamente como personas que se desnudan en público, situación que les causó un daño moral, pues a partir de ello se les cataloga de esa manera, a pesar de tener una actividad de meseras, lo cual consideran una violación a sus Derechos Humanos.

Por su parte, la autoridad municipal esgrime dentro de sus argumentos para no aceptar la Recomendación que la Comisión estatal no distinga lo que es la orden de cateo, como un medio para la obtención de pruebas en materia penal, lo cual requiere mandamiento judicial conforme a lo establecido por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la visita de inspección es en materia administrativa, facultad de los órganos administrativos que no necesita ser autorizada por la autoridad judicial, pues como está contenida en las normas fundamentales, en las disposiciones legales y en los reglamentos municipales, los órganos de la administración pública tienen facultades de inspeccionar, realizando las visitas necesarias para verificar el cumplimiento de las disposiciones administrativas, teniendo los ciudadanos el deber de cooperar.

Con relación a lo expuesto, esta Comisión Nacional considera que en el presente caso no se está cuestionando una orden de cateo, sino la actuación de la autoridad administrativa en la forma de llevar a cabo una visita de inspección; tan es así, que elementos de la Secretaría de Seguridad Pública y Vialidad de San Pedro Garza Gar-

cía, Nuevo León, señalaron que su intervención fue con motivo de un operativo en el negocio del quejoso, a fin de que la autoridad municipal llevara a cabo una visita para verificar si en dicho negocio se realizaban bailes no autorizados; esta Comisión Nacional observó que la orden por escrito con que contaba la autoridad municipal era para verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Reglamento para Regular la Venta y/o Consumo de Bebidas Alcohólicas, sin embargo, los elementos policiacos se introdujeron al inmueble y efectuaron una revisión física, tanto al interior del establecimiento como a las personas que se encontraban en el mismo, lo cual constituye un acto de molestia que atenta contra los principios de legalidad y seguridad jurídica, contemplados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la autoridad no puede llevar a cabo actos que excedan las facultades que le fueron otorgadas legalmente; lo anterior se robustece con la declaración del Director de la Policía Municipal ante la Comisión estatal, quien señaló que su actuación fue en apoyo de la Dirección de Ordenamiento y a solicitud de la misma, pero que no contaban con ninguna orden por escrito emitida por autoridad competente que lo facultara para penetrar en el domicilio inspeccionado.

De esta forma, resulta evidente que la presencia de la fuerza pública se registró en franca violación a lo previsto en los artículos citados, toda vez que aun cuando la autoridad municipal pretende justificar que su actuación se realizó con motivo de la orden de visita de inspección número 233, del 30 de agosto de 2002, conforme a lo dispuesto en los artículos 1; 8, fracción V; 13; 14; 15; 33; 34; 35; 36; 37; 38; 39; 40, y 41 del Reglamento que Regula la Venta y/o Consumo de Bebidas Alcohólicas del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, entonces vi-

gente, cabe aclarar que la misma tuvo como objeto constatar si el establecimiento San Pedro Bar y Mar cumplía con todas y cada una de las disposiciones y obligaciones establecidas por el referido Reglamento, relativa a la licencia otorgada por el Ayuntamiento para la venta de bebidas alcohólicas en dicho negocio, por lo que se comisionó y autorizó para tal efecto a dos inspectores, sin que se aprecie del contenido de la misma que por oposición a la visita se hubiera solicitado el auxilio de la fuerza pública, y, por ello, facultado a los elementos policiacos o a los inspectores para llevar a cabo revisiones físicas al inmueble, ni revisiones corporales de las que fueron objeto las agraviadas.

Asimismo, la autoridad municipal pretende justificar la no aceptación de la Recomendación que le dirigió la Comisión estatal, por lo que hace a la reparación del daño causado, “el cual tiene su fundamento en los artículos 145, fracción III, y 1825 del Código Civil del Estado de Nuevo León”, en razón de que tales preceptos contienen derechos sustantivos que únicamente pueden hacerse efectivos mediante los procedimientos establecidos en el Código de Procedimientos Civiles, al ejercitar la acción ante los órganos del Poder Judicial del estado, pues compete a esa autoridad el conocimiento y resolución de las cuestiones de controversia, a determinar el derecho y la obligación del responsable de los daños, así como la cuantificación de la obligación de pago, a lo que se contrae lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, que establece la competencia del Poder Judicial para la aplicación de las leyes a los casos concretos en materia civil, por lo que debe seguirse un proceso judicial con las formalidades esenciales que al efecto le fija la ley de enjuiciamiento civil, instaurado por quien verdaderamente sea el titular del derecho en contra de quien le haya causado el daño en específico.

Al respecto, es de considerar que el artículo 45 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León establece que en cuanto a la reparación de los daños ocasionados se señalarán las medidas que deban tomarse para la restitución de los afectados en sus Derechos Humanos, por lo que las resoluciones y Recomendaciones que emita la Comisión estatal no afectarán el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los agraviados conforme a las leyes, por lo que dicho Organismo actuó conforme a Derecho.

Por otra parte, si bien es cierto que una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la comisión de un delito consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, también lo es que el sistema no jurisdiccional de protección de Derechos Humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 45 de la Ley de la Comisión estatal, 44 de la Ley de esta Comisión Nacional y 1825 del Código Civil del Estado de Nuevo León prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los Derechos Humanos atribuible a un servidor público del estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado.

Asimismo, se violan el artículo 21 de los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, respecto de interponer recursos y obtener reparaciones, que constan en la resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/34, del Alto Comisionado de Naciones Uni-

das, y el artículo 11 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder, que establece que “cuando funcionarios públicos u otros agentes que actúen a título oficial o cuasioficial hayan violado la legislación penal nacional, las víctimas serán resarcidas por el Estado, cuyos funcionarios o agentes hayan sido responsables de los daños causados”.

Por consiguiente, el argumento utilizado por la autoridad responsable, en el sentido de pretender restarle legitimidad a las actuaciones de la Comisión estatal sobre la promoción y defensa de los Derechos Humanos, constituye una expresión y actitud que agravia el buen desempeño institucional y muestra falta de voluntad por parte de la autoridad recomendada para observarlos y reparar las violaciones a estos derechos, ocasionada por actos indebidos de la autoridad municipal en cuestión.

Finalmente, es de señalar que a pesar de que esta Comisión Nacional solicitó información por medio del oficio V2/008114, del 12 de abril de 2004, a la autoridad municipal respecto de las diligencias que se hubieran realizado con relación a la vista que dio la Presidencia Municipal al Contralor municipal, para que conociera sobre los hechos mencionados en la Recomendación 125/03, que le dirigió la Comisión estatal, en el sentido de iniciar un procedimiento administrativo de investigación a los servidores públicos referidos en el punto primero del citado documento, así como el estado que guardara dicho procedimiento, la autoridad referida se abstuvo de dar respuesta, por lo que se presume que el Órgano Interno de Control Municipal no inició procedimiento administrativo alguno.

Por lo antes expuesto, y con fundamento en los artículos 66, inciso a), de la Ley de esta Co-

misión Nacional, y 168 de su Reglamento Interno, y en atención a los razonamientos vertidos en el capítulo de observaciones del presente documento, esta Institución confirma la Recomendación 125/03, emitida en el expediente de queja CEDH/345/2002 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, y se permite formular respetuosamente a ustedes, señores miembros del H. Ayuntamiento Constitucional, la siguiente:

V. RECOMENDACIÓN

ÚNICA. Se sirvan girar sus instrucciones para que se dé cumplimiento en sus términos a la Recomendación 125/03 que emitió la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León.

La presente Recomendación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular por parte de servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de la dependencia administrativa o cualquiera otra autoridad competen-

te, para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad cometida.

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

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

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

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional
Rúbrica

Recomendación 43/2004

Síntesis: El 17 de febrero de 2004, esta Comisión Nacional inició el expediente 2004/55-2-I, con motivo del recurso de impugnación que interpusieron los señores Javier Meneses Cabrera y Amalia Cabrera Morales, por la no aceptación del punto tercero de la Recomendación 01/2004, que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala dirigió, el 8 de enero de 2004, al Procurador General de Justicia del estado, derivada del expediente CEDHT/121/2002-1.

Del análisis lógico-jurídico de la documentación remitida a este Organismo Nacional, se observó que el elemento de la Policía Ministerial adscrito a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala, Alejandro Cuéllar Meneses, para evitar que se diera a la fuga el señor Régulo Botello Mora lo sometió del cuello, provocando que el ahora occiso se desvaneciera y perdiera la vida.

Por lo anterior, esta Comisión Nacional observó que el elemento de la Policía Ministerial referido incumplió con el deber que su cargo le imponía, consistente en salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y diligencia a las personas con las que tenga relación con motivo de sus funciones, en términos de lo establecido por los artículos 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 59, fracción I, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Tlaxcala; asimismo, vulneró los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, que constan en la Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/34, del Alto Comisionado de Naciones Unidas, y en el artículo 11 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder; 6.1. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 1, 2 y 8 del Código de Conducta para los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

En tal virtud, para esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedó acreditado que el señor Alejandro Cuéllar Meneses vulneró el derecho a la vida, a la legalidad y a la seguridad jurídica del señor Régulo Botello Mora, y considera inconducente la negativa de la autoridad de proceder a la reparación del daño, ya que ello denota una falta de voluntad para realizar acciones en contra de la impunidad y la tolerancia de aquellas conductas contrarias a la ley.

En razón de lo anterior, el 8 de julio de 2004 esta Comisión Nacional emitió la Recomendación 43/2004, dirigida al Gobernador constitucional del estado de Tlaxcala, en la que confirma el punto tercero de la Recomendación 01/2004, que emitió la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, en el sentido de que se indemnice a los familiares del extinto Régulo Botello Mora, en virtud de que fueron servidores públicos los involucrados en su deceso.

México D. F., 8 de julio de 2004

Sobre el recurso de impugnación promovido por el señor Javier Meneses Cabrera y otra

M. V. Z. Alfonso Sánchez Anaya,
Gobernador constitucional
del estado de Tlaxcala

Distinguido señor gobernador:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 3o., último párrafo; 6o., fracciones IV y V; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 55; 61; 62; 63; 64; 65, y 66, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 159, fracción IV; 160, 162 y 168, de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2004/55-2-I, relacionados con el recurso de impugnación interpuesto por el señor Javier Meneses Cabrera y la señora Amalia Cabrera Morales, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. El 9 de mayo de 2002, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala recibió la queja que formularon mediante comparecencia los señores Juan Gabriel Jiménez González y Salvador Vázquez Espinoza, en contra de elementos de la Policía Ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala, en la cual refirieron, que el 1 de mayo del año citado, al circular a bordo de un automóvil Shadow, color blanco, en compañía de un joven de nombre Javier y del hoy occiso Régulo Botello Mora, fueron detenidos arbitrariamente por elementos policiacos, bajo el argumento de que habían des-

valijado una camioneta, quienes los golpearon en diversas partes del cuerpo y, posteriormente, los trasladaron al módulo de Policía, donde nuevamente fueron lesionados, al tiempo que los obligaron a confesarse culpables del citado desvalijamiento.

Durante el tiempo en que los mantuvieron detenidos, pudieron escuchar los gritos del señor Régulo Botello Mora, quien se quejaba por los golpes que recibía; posteriormente, uno de los agentes policiacos les informó que tal persona había muerto, por lo que más les valía que se confesaran culpables o, en caso contrario, les pasaría lo mismo. Después de permanecer en las instalaciones policiacas, fueron transferidos a una Agencia del Ministerio Público, en donde, a pesar de las amenazas que recibieron por parte de los agentes captadores, no se declararon culpables de tal acusación.

Una vez que la Comisión estatal valoró el contenido de los hechos antes narrados, determinó, el 22 de mayo de 2002, admitir la instancia para conocer de la queja, considerando como agraviados a los señores Juan Gabriel Jiménez González, Salvador Vázquez Espinoza y Javier Meneses Cabrera, así como a los familiares directos de quien en vida llevó el nombre de Régulo Botello Mora.

B. Después de realizar las investigaciones correspondientes y acreditar violaciones a los Derechos Humanos de los señores Javier Meneses Cabrera, Juan Gabriel Jiménez González, Salvador Vázquez Espinoza, consistentes en privación ilegal de la libertad, abuso de autoridad y tortura, y privación de la vida en agravio de señor Régulo Botello Mora, la Comisión estatal, el 8 de enero de 2004, dirigió al Procurador General de Justicia del estado de Tlaxcala la Recomendación 01/2004 en los siguientes términos:

PRIMERA. Iniciar la averiguación previa correspondiente en contra de los Comandantes *Antonio Solano Morales* y *Antonio Xochipiltécatl Corté*, el agente *Alfredo Sánchez Monzón* y quienes resulten responsables de los delitos de privación ilegal de la libertad, abuso de autoridad y tortura cometidos en agravio de los quejosos; y por el delito de homicidio en agravio de quien en vida se llamó Régulo Botello Mora, y en su caso, consignarlos ante la autoridad jurisdiccional competente.

SEGUNDA. Iniciar la averiguación previa correspondiente en contra de los agentes del Ministerio Público, licenciados *José Luis Pérez Jiménez*, *Roxana García Hernández*, *Marco Antonio Domínguez Reyes*, *Teodoro Roldán Carro*, *Marco Antonio Mastranzo Corona*, *Arturo Márquez Carmona* y *Rafael Hernández Goerge*, por los delitos cometidos en la administración de justicia, abuso de autoridad, encubrimiento y los que resulten, cometidos durante la investigación e integración de las averiguaciones previas 35/2002/MPD/CALP-2 y 101/2002/CALP-2 y, en su caso, consignarlos ante la autoridad jurisdiccional competente.

TERCERA. Se proceda a la indemnización que corresponda a los familiares del extinto Régulo Botello Mora, en virtud de que fueron servidores públicos los involucrados en el deceso.

C. El 28 de enero de 2004 la Comisión estatal recibió el oficio 037/2004, a través del cual el Procurador General de Justicia en esa entidad federativa informó que aceptaba la Recomendación en sus puntos primero y segundo, pero no así por lo que respecta al tercero, en razón de que precisó que para otorgar la indemnización a

los familiares del señor Régulo Botello Mora era necesario que, previamente, el agente del Ministerio Público determinara la presunta responsabilidad en que pudieron haber incurrido los servidores públicos involucrados.

D. El 17 de febrero de 2004 esta Comisión Nacional recibió el escrito de los señores Javier Meneses Cabrera y Amalia Cabrera Morales, esta última en calidad de concubina del señor Régulo Botello Mora, por medio del cual presentaron un recurso de impugnación en contra de la determinación de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala, al “aceptar parcialmente la Recomendación 01/2004”, por lo que se inició el expediente 2004/55-2-I.

II. EVIDENCIAS

En el presente caso las constituyen:

A. El oficio P/128/2004, recibido en esta Comisión Nacional el 17 de febrero de 2004, suscrito por la Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, a través del cual remitió a esta Comisión Nacional el escrito de recurso de impugnación interpuesto por los señores Javier Meneses Cabrera y Amalia Cabrera Morales, en contra de la no aceptación de la Recomendación 01/2004, así como una copia certificada del expediente de queja 121/2002-1, dentro del que destacan las siguientes constancias:

1. El acta circunstanciada del 2 de mayo de 2002, suscrita por el Primer Visitador General, el perito médico y el Secretario Ejecutivo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, sobre la revisión médica que practicaron en las instalaciones del Servicio Médico Forense de la Procuraduría General de Justicia de esa entidad federativa al cuerpo de quien en vida llevó el

nombre de Régulo Botello Mora, en la cual concluyeron que la causa real de la muerte fue por “obstrucción de las vías respiratorias, por fractura del cartílago infrahioideo de la tráquea secundaria a acción traumática mecánica por estrangulación”.

2. Los escritos de queja recibidos en la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, el 9 de mayo de 2002, con motivo de las comparecencias de los señores Salvador Vázquez Espinoza y Juan Gabriel Jiménez González.

3. El oficio 0530/2002, del 29 de agosto de 2002, firmado por el entonces Procurador General de Justicia del estado de Tlaxcala, a través del cual remitió a la Comisión estatal una copia de la averiguación previa 101/2002/CALP-2, de cuyo análisis destacan las siguientes actuaciones:

a) El dictamen de criminalística de campo, realizado el 1 de mayo de 2002 por el perito criminalista adscrito a la Dirección de Servicios Periciales de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala, en el interior del módulo de la Policía Ministerial.

b) El certificado de necropsia del 1 de mayo de 2002, suscrito por la perita médico-forense adscrita a los Servicios Periciales de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala, en el que concluyó que “quien en vida llevó el nombre de Régulo Botello Mora falleció por obstrucción mecánica de vías aéreas superiores, secundarias a estrangulamiento, habiendo fallecido entre las 16:30 y las 17:30 horas del primero de mayo del año 2002”.

c) La denuncia de hechos que formuló la señora Amalia Cabrera Morales, el 3 de mayo de 2002, ante el Procurador General de Justicia del estado de Tlaxcala, en la que solicitó que se practicaran

las diligencias necesarias, a fin de ejercitar acción penal en contra de quienes resulten responsables del homicidio cometido en agravio de su concubino.

d) La declaración ministerial del policía ministerial y probable responsable, del 3 de mayo de 2002, en la que manifestó que al percatarse que el hoy occiso pretendía evadirse de la detención, lo tomó del cuello con el brazo derecho y durante el forcejeo recibió por parte del agraviado un golpe en la cara y en la nariz, posteriormente se desvaneció, y al tratar de reanimarlo ya no reaccionó.

e) El acuerdo de consignación, del 9 de mayo de 2002, suscrito por el agente del Ministerio Público adscrito a la Mesa General Número 4 de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala, a través del cual el representante social del conocimiento resolvió ejercitar acción penal en contra del probable responsable en la comisión del delito de homicidio de quien en vida llevó el nombre de Régulo Botello Mora.

B. La Recomendación 01/2004, del 8 de enero de 2004, que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala dirigió al Procurador General de Justicia de esa entidad federativa.

C. El oficio número 037/2004, del 27 de enero de 2004, por medio del cual el Procurador General de Justicia del estado de Tlaxcala informó a la Comisión de Derechos Humanos de esa entidad federativa la no aceptación del punto tercero de la Recomendación 01/2004.

D. El oficio 0148/2004, del 11 de marzo de 2004, por medio del cual el Procurador General de Justicia del estado de Tlaxcala reiteró a esta Comisión Nacional la no aceptación de la Recomendación 01/2004, por lo que respecta a su punto tercero.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 9 de mayo de 2002 la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala inició el expediente CEDHT/121/2002-1, con motivo de la queja que presentaron los señores Juan Gabriel Jiménez González y Salvador Vázquez Espinoza, por actos cometidos en su agravio y de quien en vida llevó el nombre de Régulo Botello Mora; en ella señalaron que elementos de la Policía Ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala los detuvieron arbitrariamente, los golpearon y posteriormente fueron trasladados al módulo policiaco, donde con motivo de fuertes golpes ocasionaron la muerte del citado señor Botello, y además los amenazaron para que se declararan culpables.

Integrado el expediente de queja, la Comisión estatal concluyó que se vulneraron los Derechos Humanos de los señores Juan Gabriel Jiménez González, Salvador Vázquez Espinoza y Javier Meneses Cabrera, por parte de servidores públicos adscritos a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala, quienes ilegalmente fueron detenidos y objeto de tortura, resultando en el caso del señor Régulo Botello Mora la privación de la vida; además, por la parcialidad con que se condujeron los agentes del Ministerio Público que intervinieron en la integración de las indagatorias 35/2002/MPD/CALP-2 y 101/2002/CALP-2, motivo por el cual el 8 de enero de 2004 dirigió la Recomendación 01/2004, al Procurador General de Justicia del estado de Tlaxcala, sin embargo, mediante el oficio 037/2004, del 27 de enero de 2004, esa dependencia comunicó a la Comisión estatal que aceptaba la Recomendación en sus puntos primero y segundo, pero no así por lo que respecta al tercero, por lo que los señores Javier Meneses Cabrera y Amalia Cabrera Morales interpusieron el recurso de impugnación, el cual se tramitó en esta Comisión Nacional con el expediente 2004/55-2-I.

IV. OBSERVACIONES

Antes de entrar al análisis de las actuaciones y evidencias que integran el expediente CDHT/121/2002-1, tramitado por la Comisión estatal, es oportuno señalar que esta Comisión Nacional no realiza pronunciamiento alguno respecto a los puntos primero y segundo de la Recomendación 01/2004, en virtud de que fueron aceptados por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala, por lo que el estudio del presente caso se refiere, únicamente, a la inobservancia de la autoridad en cuestión respecto del punto tercero de la citada Recomendación.

En ese sentido, de la valoración lógico-jurídica practicada a las evidencias contenidas en el expediente tramitado en esta Comisión Nacional, se llegó a la conclusión de que se vulneraron los Derechos Humanos del hoy occiso, Régulo Botello Mora, específicamente el derecho a la vida, a la legalidad y a la seguridad jurídica, tutelados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en atención a las siguientes consideraciones:

El Procurador General de Justicia del estado de Tlaxcala señaló en sus oficios 037/2004 y 0148/2004, del 27 de enero y 11 de marzo de 2004, respectivamente, que comparte la preocupación de la Comisión estatal respecto de los puntos primero y segundo de la Recomendación 01/2004, en el sentido de iniciar las averiguaciones previas a efecto de que se determine la probable responsabilidad penal en contra de los servidores públicos señalados en la citada Recomendación.

Asimismo, argumentó no aceptar el tercer punto recomendatorio, “ya que no existe resolución emitida por autoridad competente, que establezca la responsabilidad de los servidores públicos

de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala y, en consecuencia, resulta incorrecto que la Comisión estatal recomiende indemnizar a los familiares del señor Régulo Botello Mora, ya que esta determinación es competencia del órgano jurisdiccional”.

En este sentido, resulta inatendible lo señalado por la autoridad en cuestión, ya que de los estudios periciales de criminalística de campo practicados durante la integración de la averiguación previa 101/2002/CALP-2 se desprendió que las lesiones inferidas al cuerpo del hoy occiso son similares a las producidas por sujeción brusca con cuerpo blando, correlacionados con el certificado de necropsia, en el cual se concluyó que el señor Régulo Botello Mora falleció por obstrucción mecánica de vías aéreas superiores secundarias a estrangulamiento, y además existe la declaración ministerial del agente policiaco Alejandro Cuéllar Meneses, quien manifestó que el señor Régulo Botello Mora forcejeó y trató de evadirse, por lo que lo sujetó, y en el momento en que intentaba zafarse, se desvaneció.

De lo expuesto, se observa que aun cuando, según su declaración ministerial, el señor Alejandro Cuéllar Meneses, policía ministerial que llevó a cabo la sujeción del señor Régulo Botello Mora, señaló que el agraviado le propinó un golpe en la cara y en la nariz, al pretender evadirse del módulo de la Policía, lo que ocasionó que lo sometiera por medio de la fuerza, tal sujeción, de acuerdo con los certificados de necropsia y de criminalística de campo, practicados durante la secuela de la integración de la indagatoria, fue calificada como “imprudente y excesiva”.

Lo anterior se robustece con los señalamientos que realizó la Representación Social, la cual, al momento de resolver la indagatoria 101/2002/CALP-2, precisó entre otras que:

Régulo Botello fue privado de la vida debido a la imprudencia, imprevisión, falta de reflexión y de cuidado en el actuar en el elemento de la Policía Ministerial, quien para evitar que el retenido se diera a la fuga y además que previamente el ahora occiso lo golpeó en el rostro, dicho agente de la Policía Ministerial al someterlo lo agarra del cuello sujetándolo demasiado fuerte en forma por demás imprudente, lo que provoca que el ahora occiso se desvanezca y pierda la vida al ser sujetado por el cuello para su sometimiento cuando trataba de fugarse.

Por último, se observó que el señor Alejandro Cuéllar Meneses, al desempeñarse como elemento de la Policía Ministerial adscrito a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala, al momento de los hechos tenía la calidad de servidor público, por lo que al causarle la muerte al señor Regulo Botello Mora incumplió con el deber que su cargo le imponía, consistente en salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y diligencia a las personas con las que tengan relación durante el desempeño de sus funciones, en términos de lo establecido por los artículos 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 59, fracción I, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Tlaxcala.

Por otra parte, si bien es cierto que una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la comisión de un delito consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, tal y como lo afirma el Procurador General de Justicia del estado de Tlaxcala, en el oficio número 0148/2004, del 11 de marzo de 2004, también lo es que al haber sido consigna-

do el responsable de la privación de la vida ante el órgano jurisdiccional, resulta aplicable lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 113, último párrafo, que establece que “la responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes”, así como lo establecido en los artículos 48 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, y 44 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, los cuales prevén la posibilidad de que si se determina una violación a los Derechos Humanos atribuible a un servidor público del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado.

En virtud de lo anterior, al haber acreditado la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala que el entonces servidor público Alejandro Cuéllar Meneses vulneró el derecho a la vida de Régulo Botello Mora, resulta procedente que, con fundamento en los preceptos antes indicados, la autoridad cubra la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a los familiares del agraviado, toda vez que, tal y como ha quedado precisado, la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala y la relativa a esta Comisión Nacional establecen la posibilidad de recomendar la reparación del daño ocasionado, y la autoridad, al aceptar la Recomendación da muestra de su voluntad por restituir o reparar la violación ocasionada por un servidor público a su cargo.

Asimismo, los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, que constan en la Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/34 del Alto Comisionado de Naciones Unidas, y en el artículo 11 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder, establecen que “cuando funcionarios públicos u otros agentes que actúen a título oficial o cuasioficial hayan violado la legislación penal nacional, las víctimas serán resarcidas por el Estado cuyos funcionarios o agentes hayan sido responsables de los daños causados”.

Con base en lo anterior, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos llega a la conclusión de que el señor Alejandro Cuéllar Meneses, en su calidad de servidor público, transgredió los Derechos Humanos previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6.1. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 1, 2 y 8 del Código de Conducta para los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, toda vez que su actuación se apartó de los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez; asimismo, se vulneró el derecho a la vida y se dejó de cumplir en todo momento con los deberes que impone la ley, para servir a su comunidad y proteger a todas las personas contra actos ilegales, así como a respetar y proteger la dignidad humana.

Adicionalmente, con su actuación omitió observar lo previsto en los artículos 4 y 15 de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios En-

cargados de Hacer Cumplir la Ley, los cuales establecen que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en sus relaciones con las personas bajo custodia o detenidas no emplearán la fuerza, salvo cuando sea estrictamente necesario, para mantener la seguridad y el orden en los establecimientos o cuando corra peligro la integridad física de las personas, situación que de acuerdo a la declaración ministerial del señor Alejandro Cuéllar Meneses, agente policiaco que participó en el sometimiento del agraviado, se pretendió hacer valer en el caso que nos ocupa; sin embargo, tal fuerza fue desmedida y con una evidente falta de cuidado, tomando en cuenta que se trataba de una persona alcoholizada y de edad avanzada, como lo era en este caso el agraviado. En tal virtud, la Recomendación 01/2004 que formuló la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala el 8 de enero de 2004 al Procurador General de Justicia del estado de Tlaxcala, en el punto tercero, incluyó lo relativo al pago de una indemnización a los familiares del hoy occiso, que en vida llevó el nombre de Régulo Botello Mora.

En tal virtud, para esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedó acreditado que el señor Alejandro Cuéllar Meneses vulneró el derecho a la vida, a la legalidad y a la seguridad jurídica del señor Régulo Botello Mora, y considera inconducente la negativa de la autoridad de proceder a la reparación del daño, ya que ello denota una falta de voluntad para realizar acciones en contra de la impunidad y la tolerancia de aquellas conductas contrarias a la ley.

Por lo expuesto, y con fundamento en el artículo 66, inciso a), de la Ley de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 168 de su Reglamento Interno, y en atención a los razonamientos vertidos en el capítulo de observaciones del presente documento, esta Institución confirma el

punto tercero de la Recomendación 01/2004, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala que remitió al Procurador General de Justicia del estado de Tlaxcala, y se permite formular respetuosamente a usted, señor gobernador constitucional del estado de Tlaxcala, en su carácter de superior jerárquico y no como autoridad responsable, la siguiente:

V. RECOMENDACIÓN

ÚNICA. Se sirva girar sus instrucciones para que se dé cumplimiento al punto tercero de la Recomendación 01/2004 que emitió la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala.

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

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

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, le solicito que, en su caso, las pruebas co-

rrespondientes 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 Recomen-

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

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional

Rúbrica

*Centro de Documentación
y Biblioteca*

NUEVAS ADQUISICIONES DEL CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y BIBLIOTECA

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

LIBROS

ADVISORY COUNCIL ON INTERNATIONAL AFFAIRS, *A Human Rights Based Approach to Development Cooperation*. [La Haya], Advisory Council on International Affairs, 2003, 44 pp. (AIV, 30)
341.5 / A222a / 19672

—————, *Pro-poor Growth in the Bilateral Partner Countries in Sub-Saharan Africa: An Analysis of Poverty Reduction Strategies*. [La Haya], Advisory Council on International Affairs, 2003, 53 pp. (AIV, 29)
339.46 / A222p / 19673

ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE DERECHO PROCESAL, *Ponencias generales del XII Congreso Mundial de Derecho Procesal = General Reports of the XII World Congress of Procedural Law*. México, Asociación Internacional de Derecho Penal, Instituto Mexicano de Derecho Procesal, 2003, 362 pp.
345.05 / A852p / 19695

BENÍTEZ REYNA, Rufino, *Vocabulario práctico bilingüe mazahua-español*. [México], Instituto Nacional indigenista, [2002], 223 pp. (Col. Vocabularios en Lenguas Indígenas, 1)
C 497.997 / B496v / 19677

CHINA. THE CONTROL YUAN, *A Brief Report on the Work of the Control Yuan: January-December, 2002*. Taiwan, China, The Control Yuan, [2003], 41 pp.
350.00951 / C56a / 2002 / 19671

LARENZ, Karl, *Metodología de la ciencia del derecho*. 2a. ed. [Barcelona], Ariel, [2001], 536 pp.
340 / L288m / 19667

MÉXICO. INSTITUTO NACIONAL DE LA SENECTUD, *Informe de actividades: enero-diciembre 2001*. [México], Instituto Nacional de la Senectud, [2002], 34 pp.
305.26 / M582i / 2001 / 19668

NACIONES UNIDAS, *Métodos de lucha contra la tortura*. [Ginebra], Naciones Unidas, [2003], 64 pp.
(Folleto informativo, 4 rev.1)
364.67 / N12m / 19669

—————, *Procedimientos para presentar denuncias*. [Ginebra], Naciones Unidas, [2003], 47 pp.
(Folleto informativo, 7 rev.1)
341.481 / N12p / 19670

PANAMÁ. ÓRGANO JUDICIAL, *Plan estratégico 2002-2004*. Panamá, Órgano Judicial, [s. a.], 76 pp.
347.01397287 / P184p / 19692

PRIETO SANCHÍS, Luis, *Justicia constitucional y derechos fundamentales*. [Madrid], Trotta, [2003],
306 pp. (Col. Estructuras y procesos. Serie Derecho)
342.02 / P926j / 19665

RODARTE, María Elena, *Los recursos naturales de los pueblos indígenas y el Convenio sobre Diversidad Biológica*. [México], Instituto Nacional Indigenista, [2002], 117 pp.
333.7 / R662r / 19679

ROMANO DELGADO, Agustín, *Historia evaluativa del Centro Coordinador Indigenista Tzeltal-Tzotzil*. [México], Instituto Nacional Indigenista, [2002], 362 pp. Ils.
323.11 / R742h / 19680

SARIEGO RODRÍGUEZ, Juan Luis, *El indigenismo en la tarahumara: identidad, comunidad, relaciones interétnicas y desarrollo en la sierra de Chihuahua*. [México], Instituto Nacional Indigenista, Instituto Nacional de Antropología e Historia, [2002], 262 pp. Ils. (Col. Antropología Social)
323.11 / S456i / 19681

SERRANO CARRETO, Enrique, Arnulfo Embriz Osorio y Patricia Fernández Ham, coords., *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2002*. [México], Instituto Nacional Indigenista, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Consejo Nacional de Población, [2002], 423 pp. Ils. y mapas.
312.9372 / S634i / 19682

TARUFFO, Michele, *La prueba de los hechos*. [Madrid], Trotta, [2002], 542 pp. (Col. Estructuras y procesos. Serie Derecho)
345.06 / T268p / 19666

VEGA RAMÍREZ, María Guadalupe Cristina, *Derechos Humanos, seguridad pública y los Organismos públicos de Derechos Humanos*. México, UNAM, ENEP-Acatlán, 2003, 141 pp. (Tesis de Licenciatura en Derecho)
323.40378 / 2003 / 364 / 19696

REVISTAS

ABAD SCHOSTER, Mario, “En México, alarmante aumento de la pobreza”, *Época. Semanario de México*. México, Época de México, (585), 26 de agosto de 2002, pp. 12-17.

ABASCAL CARRANZA, Salvador, “Derechos Humanos, seguridad y justicia”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (49), diciembre, 1998, pp. 39-42.

ACOSTA MINQUINI, Francisco J., “Las causas de la pobreza. Una aproximación teórica”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (71), octubre, 2000, pp. 23-28.

———, “Los retos de la seguridad social en México”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (76), abril, 2001, pp. 69-70.

AMNISTÍA INTERNACIONAL, “Amnistía Internacional”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (49), diciembre, 1998, pp. 12-28.

———, “Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional: preguntas y respuestas”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (66), mayo, 2000, pp. 65-71.

———, “Huir de la represión”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (60), noviembre, 1999, pp. 87-90.

ÁVILA, Marcela y Mireya Landero, “¿Igualdad o diferencia? Las mujeres en México”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (40), marzo, 1998, pp. 79-84.

BOLTVINIK, Julio, “La pobreza en México. Realidades y políticas”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (71), octubre, 2000, pp. 5-22.

BRENES BERHO, Víctor, “1948-1998, México a cincuenta años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (49), diciembre, 1998, pp. 35-38.

- CALAFELL IRABIEN, Jorge, “Análisis de la Convención sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (47), octubre, 1998, pp. 47-58.
- CANTÓN J., Octavio, “Derechos sociales y Estado de Derecho. Su dimensión internacional”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (67), junio, 2000, pp. 96-100.
- CERVANTES CALDERÓN, José, “¿El ambulante regulado por una ley? Fundamentos de una legislación realista”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (46), septiembre, 1998, pp. 11-16.
- CORCUERA, Santiago y José Antonio Guevara, “El informe sobre desarrollo humano 2000 y los Derechos Humanos”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (71), octubre, 2000, pp. 35-45.
- COSSÍO D., José Ramón, “Jurisdicción constitucional: carrera judicial y nueva Ley de Amparo”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (66), mayo, 2000, pp. 72-78.
- DÍAZ, Gloria Leticia, “Poderes oscuros: se oponen a aclarar las desapariciones”, *Proceso*. México, Cisa Comunicación e Información, (1335), 2 de junio de 2002, pp. 20-22.
- FLORES, Ana Christina M., “Woes on Distant Shores: Fighting to Secure Migrant Workers’ Rights”, *Human Rights Agenda*. [Filipinas], Institute of Human Rights, University of the Philippines Law Center, 7(1), enero, 2002, pp. 13-15, 12, 8.
- FUNDACIÓN RIGOBERTA MENCHÚ TUM, “La iniciativa indígena por la paz y las tareas del decenio”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (67), junio, 2000, pp. 86-89.
- , “Pueblos indígenas, medio ambiente y desarrollo sustentable”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (60), noviembre, 1999, pp. 99-102.
- GÓMEZ GRANADOS, Sofía, “El Instituto Nacional de las Mujeres: un camino hacia la equidad de género”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (76), abril, 2001, pp. 25-32.
- GONZÁLEZ MONTES DE OCA, Rafael, “Chiapas, los Derechos Humanos y la Unión Europea”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (40), marzo, 1998, pp. 70-73.
- GONZÁLEZ Y GONZÁLEZ, Rebeca, “Los diferentes rostros de la vulnerabilidad en la ciudad de México: el caso de la Cuchilla Ramos Millán, en Iztacalco. Apuntes para el acercamiento a una realidad compartida”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (47), octubre, 1998, pp. 17-26.

- GUDIÑO GALINDO, Julián Jesús, “La seguridad pública en la ciudad de México (el primer año)”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (49), diciembre, 1998, pp. 67-76.
- GUEVARA BERMÚDEZ, José Antonio, “Los Derechos Humanos y la Constitución mexicana”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (66), mayo, 2000, pp. 78-84.
- HERNÁNDEZ SANTIAGO, Joel, “Europa: inmigración, problema de Estado”, *Siempre! Presencia de México*. México, Editorial Siempre, (2557), 19 de junio de 2002, pp. 60-61.
- IBARRA CONTRERAS, Alberto, “Las desventajas laborales de la mujer en México”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (47), octubre, 1998, pp. 41-46.
- LARRACILLA MÁRQUEZ, Adán, “La rendición de cuentas, ¿medicina contra la corrupción?”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (71), octubre, 2000, pp. 69-70.
- LARRALDE CORONA, Selvia, “La lucha contra el sida: temas actuales”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (49), diciembre, 1998, pp. 117-121.
- LAURENTE, Cecilio R., “The Two Faces of the Philippine Policy on Capital Punishment”, *Human Rights Agenda*. [Filipinas], Institute of Human Rights, University of the Philippines Law Center, 7(1), enero, 2002, pp. 10-12.
- LIMAS MAGAÑA, Haydeé, “Refugiados: un reto para la comunidad internacional”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (47), octubre, 1998, pp. 59-63.
- LÓPEZ UGALDE, Antonio, “Condiciones estructurales que favorecen la tortura en las prisiones mexicanas”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (71), octubre, 2000, pp. 75-77.
- MASA CALVIÑO, Emma, “A 50 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (49), diciembre, 1998, pp. 29-34.
- MÉNDEZ CAMACHO, Xavier, “Indignación nacional por la ejecución de 27 campesinos”, *Época. Semanario de México*. México, Época de México, (575), 10 de junio de 2002, pp. 8-11.
- MORALES, Rafael, “¿Desarrollo sustentable en el Distrito Federal? Un año más sin perspectivas”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (49), diciembre, 1998, pp. 53-58.
- ORDÓÑEZ BUSTOS, Dora Irene y Alicia Santana Cartas, “Pobreza y política social”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (47), octubre, 1998, pp. 7-16.

- RÍOS ESPINOSA, Carlos, “Grupos vulnerables y derecho penal: el caso de los menores infractores”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (47), octubre, 1998, pp. 27-34.
- RODRÍGUEZ H., Gabriela, “Los tratados y su jerarquía en el orden jurídico mexicano”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (67), junio, 2000, pp. 94-95.
- ROMÁN GÓMEZ, Aída, “Los niños de la calle”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (47), octubre, 1998, pp. 35-40.
- ROMDHANE, Mahmoud Ben, “¿Cuándo acabarán la tiranía y el terror?”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (49), diciembre, 1998, pp. 9-12.
- SALMERÓN, Isabel, “Narcotráfico y madera en la matanza de Agua Fría (segunda y última parte)”, *Siempre! Presencia de México*. México, Editorial Siempre, (2557), 19 de junio de 2002, pp. 14-17.
- STAVENHAGEN, Rodolfo, “International Indigenous Rights: Recent Developments”, *Connect*. Ginebra, International Movement Against All Forms of Discrimination and Racism, vol. 6, verano, 2002, pp. 4-5.
- THESING, Josef, “Democracia en Guatemala: experiencias y perspectivas”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (67), junio, 2000, pp. 90-94.
- VEGA GONZÁLEZ, Paulina, “El Estatuto de la Corte Penal Internacional y las garantías judiciales”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (71), octubre, 2000, pp. 70-72.
- “Vivir en Oaxaca: pobreza y rezagos”, *Época. Semanario de México*. México, Época de México, (575), 10 de junio de 2002, pp. 12-15.
- WUYTS, Anita, “A Multicultural Model of Citizenship for the E. U.”, *Around Europe*. Bruselas, The Quaker Council for European Affairs, (243), junio, 2002, p. 2.
- ZERTUCHE G., Federico, “Responsabilidades de los medios”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (40), marzo, 1998, pp. 55-58.

DIARIO OFICIAL Y LEGISLACIÓN

MÉXICO. DIRECCIÓN GENERAL DE PREVENCIÓN Y TRATAMIENTO DE MENORES, *Compilación de Legislación Internacional, Federal y Fuero Común en Materia de Menores Infractores*. [s. l.], Dirección General de Prevención y Tratamiento de Menores, 2003, 4 vols.
345.03 / M582c / 19620-23

MÉXICO. PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, *Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República*. México, Procuraduría General de la República, 2003, 113 pp. (Serie Legislación)
347.012 / M852r / 19698

“Aclaración al Acuerdo por el que se dan a conocer los trámites a seguir para la autorización de visitas a internos en los Centros Federales de Readaptación Social, interno-pacientes en el Centro Federal de Rehabilitación Psicosocial, y menores infractores en los Centros de Diagnóstico y Tratamiento para Menores, que aplica la Secretaría de Seguridad Pública...”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 4 de marzo de 2004, p. 21, 1a. Secc.

“Acuerdo de Coordinación que celebran la Secretaría de la Función Pública y el Estado de Puebla, cuyo objeto es la realización de un programa de coordinación especial denominado Fortalecimiento del Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública, y Colaboración en Materia de Transparencia y Combate a la Corrupción”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de marzo de 2004, pp. 29-36, 1a. Secc.

“Acuerdo del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por el que se reubica el Programa de Atención a Víctimas del Delito (Províctima), que queda adscrito a la Segunda Visitaduría General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 3 de febrero de 2004, p. 45, 1a. Secc.

“Acuerdo número A/003/04 del Procurador General de la República por el que se crea la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 30 de enero de 2004, pp. 87-90, 1a. Secc.

“Acuerdo número A/038/04 del Procurador General de la República, por el que se crea el Comité Estatal del Consejo de Participación Ciudadana de la Procuraduría General de la República en el Estado de México y se establecen las reglas para su organización y funcionamiento”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 30 de marzo de 2004, pp. 77-79, 1a. Secc.

“Acuerdo por el que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia publica la asignación de los recursos y distribución de la población objetivo en el ámbito estatal, de los programas de Atención a Personas con Discapacidad y de Atención a Población con Vulnerabilidad Social, considerados como transferencias previstas en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2004”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 29 de marzo de 2004, pp. 83-87, 1a. Secc.

“Convenio de Coordinación para el Desarrollo Social y Humano que celebran el Ejecutivo Federal y el Estado de México”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 22 de marzo de 2004, pp. 39-45, 1a. Secc.

“Convenio de Coordinación que celebran la Secretaría de Seguridad Pública y el Estado de México, para la realización de acciones en materia de seguridad pública en el año 2004”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 1 de abril de 2004, pp. 2-10, 1a. Secc.

“Convenio de Coordinación que celebran la Secretaría de Seguridad Pública y el Gobierno del Distrito Federal, para la realización de acciones en materia de seguridad pública en el año 2004”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 31 de marzo de 2004, pp. 1-7, 2a. Secc.

“Decreto por el que se aprueba el Tratado entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Honduras sobre Ejecución de Sentencias Penales, firmado en la ciudad de Tegucigalpa, Honduras, el cuatro de julio de dos mil tres”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 10 de febrero de 2004, p. 15, 1a. Secc.

“Decreto por el que se crea como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 18 de febrero de 2004, pp. 2-3, 1a. Secc.

“Decreto por el que se deroga la fracción I del artículo 22 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 11 de mayo de 2004, p. 39, 1a. Secc.

“Decreto por el que se expide la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 9 de febrero de 2004, pp. 4-12.

“Decreto por el que se reforma la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 11 de mayo de 2004, p. 56, 1a. Secc.

“Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 117 y 118 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 29 de abril de 2004, p. 2, 1a. Secc.

- “Decreto Promulgatorio del Convenio Complementario al Convenio de Seguridad Social entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España del 25 de abril de 1994”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 18 de marzo de 2004, pp. 2-3, 1a. Secc.
- “Decreto Promulgatorio del Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, adoptado en La Haya, el veintiséis de marzo de mil novecientos noventa y nueve”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 14 de abril de 2004, pp. 1-14, 2a. Secc.
- “Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 23 de abril de 2004, pp. 84-92, 1a. Secc.
- “Fe de erratas al Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, publicado el 19 de enero de 2004”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 28 de enero de 2004, p. 78, 1a. Secc.
- “Lineamientos para la aplicación de estímulos a la productividad y eficiencia en el desempeño a favor de los servidores públicos de mando de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para el año 2004”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 23 de febrero de 2004, pp. 84-87, 1a. Secc.
- “Manual de Organización General de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de abril de 2004, p. 84, 1a. Secc.
- “Manual de Organización General de la Secretaría de Seguridad Pública”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 17 de marzo de 2004, pp. 19-64.
- “Manual de percepciones de los servidores públicos de mando de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para el año 2004”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 23 de febrero de 2004, pp. 72-83, 1a. Secc.
- “Normas de organización y funcionamiento del Órgano Auxiliar de Instrucción del Consejo de Profesionalización de la Procuraduría General de la República”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 2 de febrero de 2004, pp. 71-76.
- “Plantilla con los recursos aprobados en el capítulo de Servicios Personales de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 23 de febrero de 2004, p. 88, 1a. Secc.

“Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 2 de abril de 2004, pp. 13-36, 1a. Secc.

“Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Protección Social en Salud”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de abril de 2004, pp. 50-73, 1a. Secc.

“Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 2 de abril de 2004, pp. 60-70, 1a. Secc.

“Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 3 de febrero de 2004, pp. 28-35, 1a. Secc.

“Reporte de los recursos que se encuentran devengados y aquellos no devengados al 31 de diciembre de 2003, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos”, *Diario Oficial* de la Federación. México, Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de febrero de 2004, p. 81, 1a. Secc.

DISCOS COMPACTOS

MÉXICO. CÁMARA DE DIPUTADOS. LVIII LEGISLATURA, *Informe de trabajo*. [s. l.], Dirección General de Apoyo Parlamentario, 2003. (Un CD-ROM)
CD / CD/1 / 19694

MÉXICO. INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, *El mundo indígena: iconografía de luz*. México, Instituto Nacional Indigenista, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, [2002]. (Tres CD-ROM)
CD / INI/1 / 19674-76

OTROS MATERIALES*

BOLÍVAR PEDRESCHI, Carlos, *El derecho constitucional panameño durante la época republicana 1968-1989*. Panamá, [s. e.], 2003, 16 pp.
AV / 2492 / 19687

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

CUESTAS G., Carlos H., *La organización judicial panameña durante la república: los primeros 50 años 1903-1953.(primera parte)*. [Panamá, s. e., s. a.], 40 pp.

AV / 2496 / 19691

GIANNAREAS, Jorge, *Evolución de la protección judicial de la niñez en la era republicana: los orígenes. (primera parte)*. Panamá, [s. e.], 2003, 23 pp.

AV / 2495 / 19690

SÁENZ FERNÁNDEZ, Wilfredo, *Historia de la institución de los jurados en la República de Panamá*. Panamá, [s. e.], 2003, 53 pp.

AV / 2494 / 19689

VÁSQUEZ LUZZI, José Antonio, *Historia del Registro Judicial*. Panamá, [s. e.], 2003, 25 pp.

AV / 2493 / 19688

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 5119.



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