

**ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA NÚMERO 341
DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS**

En la Ciudad de México, siendo las 13:30 horas del día 14 de marzo de 2016, se reunieron los integrantes del Consejo Consultivo para llevar a cabo la Sesión Ordinaria Número 341, en términos del artículo 20 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (**CNDH**) y se contó con la asistencia de los siguientes consejeros: MARIANO AZUELA GÜITRÓN, NINFA D. DOMÍNGUEZ LEAL, MÓNICA GONZÁLEZ CONTRÓ y GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA. Asimismo, asistieron el primer, segundo, tercera, cuarta, quinto y sexto visitantes generales, el secretario ejecutivo, el director general de Quejas y Orientación y el secretario técnico del Consejo Consultivo. Habiendo quórum se dio por instalada la sesión a las 13:35 horas, con el fin de desahogar los puntos del siguiente:

ORDEN DEL DÍA

- I. **LECTURA Y, EN SU CASO, APROBACIÓN DEL ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA NÚMERO 340, DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.** El presidente inquirió a los consejeros respecto del contenido del Acta de la Sesión Ordinaria número 340 que recibieron con antelación a la celebración de la presente Sesión. No habiendo observaciones se dio por aprobada.
- II. **INFORME MENSUAL AL CONSEJO CONSULTIVO, RELATIVO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS DURANTE EL MES DE FEBRERO DE 2016.** El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ otorgó la palabra al director general de Quejas y Orientación, licenciado CARLOS M. BORJA CHÁVEZ, quien presentó el informe mensual de actividades. El presidente mencionó que en sesiones anteriores del Consejo Consultivo se ha comentado que la **CNDH** está dando énfasis al seguimiento de las denuncias que presenta, porque se hacía la denuncia y no se volvía a saber de las actuaciones que seguía el Ministerio Público, lo cual es determinante pues se inscribe dentro de la lucha contra la impunidad y, a partir del seguimiento, se ha identificado que los agentes del Ministerio Público a los que se ha acudido no conocen a qué juzgado se consignaron las averiguaciones previas, por lo se está recopilando la información de cinco casos. El ministro GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA preguntó si el tema de Pasta de Conchos renace por tratarse del aniversario de ese acontecimiento. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ indicó que ha cobrado actualidad a partir del aniversario, recordó que la **CNDH** emitió la Recomendación número 26/2006 dirigida a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Recomendación número 64/2008 a la Procuraduría General de la República que no la aceptó, solicitó al Sexto Visitador General comentar el estado de ambas Recomendaciones. El doctor JORGE

ULISES CARMONA TINOCO indicó que la Recomendación número 64/2008 no fue aceptada y la número 26/2006 fue aceptada, pero no cumplida. Añadió que la reunión que sostuvieron con familiares de las víctimas tuvo por objeto las nuevas quejas que se recibieron a partir del mes de marzo en la **CNDH** sobre recientes problemáticas alrededor de la extracción de carbón en las minas en el estado de Coahuila. El presidente mencionó que recibió a los familiares de las víctimas y, efectivamente, sus planteamientos son adicionales a los que dieron origen a las Recomendaciones emitidas, aunque siguen insatisfechos por el tratamiento que se dio a ese caso por parte de las autoridades, porque no se recuperaron los cuerpos de los mineros e insisten al respecto, pero ahora plantearon una situación relacionada con los derechos humanos en el poblado de Cloete, Sabinas, en el que se explota carbón, al parecer, con mucha afectación al medio ambiente y a los terrenos en los que habitan. Por otra parte, también plantearon un asunto sobre posibles afectaciones al derecho a la educación de algunos integrantes de la comunidad, del que está encargado la Segunda Visitaduría General e hicieron saber sobre el homicidio de uno de los hijos de los familiares que defendió el caso Pasta de Conchos, solicitó al Segundo Visitador General referirse a los hechos. El doctor ENRIQUE GUADARRAMA LÓPEZ indicó que la posible violación al derecho a la educación se ha planteado como una problemática que tienen en la zona y, por lo que se refiere a la denuncia por el homicidio en contra de uno de los familiares, se está integrando la averiguación previa, la Comisión Estatal de Derechos Humanos tiene conocimiento y la **CNDH** se encuentra pendiente de la resolución que pronto se emitirá.

- III. RECOMENDACIONES DEL MES DE FEBRERO DE 2016.** El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ solicitó al licenciado ISMAEL ESLAVA PÉREZ presentar la Recomendación número 8/2016. El Primer Visitador General procedió a explicar los términos de la Recomendación número 8/2016 que se dirigió al Instituto Mexicano del Seguro Social, por violaciones al derecho a la vida, a la integridad personal, a la protección de la salud, entre otros. El doctor ENRIQUE GUADARRAMA LÓPEZ se refirió a la Recomendación número 9/2016 dirigida al gobierno del estado de Guerrero, al Congreso del Estado, a la Fiscalía General del Estado de Guerrero y al Ayuntamiento de Olinalá, relacionada con la policía comunitaria, derivada de tres quejas; la primera, por parte de la coordinadora de dicha policía, la segunda, por parte de seis integrantes de la policía comunitaria o colaboradores, alegando detención arbitraria, tortura y abusos por parte de personal de la Fiscalía General del Estado de Guerrero y también se recibió la queja de personas que, derivado del trabajo de la policía comunitaria, estaban detenidas en las casas de justicia. El presidente comentó que la Recomendación número 9/2016 tuvo complejidad, porque el núcleo de lo que se encuentra en ella y describe, es la falta de armonización entre el sistema normativo basado en usos y costumbres que, además, tiene la categoría de ley, con la Ley 701 y con ese carácter le daba atribuciones a la policía comunitaria para su actuación, la **CNDH** ha señalado que es el punto central que se debe revisar y normar

a la luz del eje del respeto a los derechos humanos. Si bien la Ley le facultaba para actuar con las atribuciones que tenía, esto no eximía a la policía comunitaria de respetar los límites, que son los derechos fundamentales, e incurrió en conductas que afectaron los derechos de niñas, niños y adultos, la **CNDH** ha considerado que el Ministerio Público por un lado no valoró las circunstancias y la Ley 701 en la actuación de la policía comunitaria, pero por otra parte, se excedió en su actuación y se ha recomendado que se investigue y que estas personas, bajo el concepto de reeducación, se les considere víctimas para efectos de derechos humanos y de la actuación de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (**CEAV**). Solicitó a la Tercera Visitadora General expusiera la Recomendación número 7/2016. La doctora RUTH VILLANUEVA CASTILLEJA indicó que la Recomendación número 7/2016 se dirigió a la Procuraduría General de la República y a la Comisión Nacional de Seguridad debido a la violación a los derechos humanos en agravio de una mujer que había dado a luz hacía 20 días, así como al interés superior de la niñez, a la protección de la salud, a la legalidad y acceso a la justicia. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ pidió a la maestra NORMA INÉS AGUILAR LEÓN presentar las Recomendaciones números 4/2016 y 6/2016. La Cuarta Visitadora General señaló que la Recomendación número 4/2016 se dirigió al gobierno del estado de Chiapas por la falta de cuidado, deficiencia en la seguridad, vigilancia y control por parte de las autoridades penitenciarias del Centro Estatal para la Reinserción Social de Sentenciados número 14 El Amate en Cintalapa, Chiapas. Mencionó que la **CNDH** tuvo conocimiento del asunto a través del programa de Protección de los Derechos Humanos de Indígenas en Reclusión, en una de las visitas que se llevó a cabo. Comentó que la Recomendación número 6/2016 se dirigió al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (**INFONAVIT**) debido a que el quejoso argumentó que durante 8 años se le ha negado un crédito hipotecario, destacó que es la primera ocasión que la **CNDH** emite una Recomendación a esta autoridad. El presidente subrayó que se buscó conciliar entre las partes, pero el **INFONAVIT** se mantuvo en su postura y por ello se emitió la Recomendación. Se trata de un caso de discriminación, ya que a pesar de que la persona padece una incapacidad del 70 por ciento no ha sido óbice para que labore y cotice, por lo que tiene el derecho. Solicitó al Sexto Visitador General presentar la Recomendación número 5/2016. El doctor JORGE ULISES CARMONA TINOCO indicó que la Recomendación 5/2016 derivó de un recurso de impugnación en contra de la declinación de competencia de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala en el caso de vulneración de los derechos de acceso a la justicia, integridad personal y trato digno en contra de 18 víctimas, miembros de una asociación de jubilados de esa entidad. La Recomendación número 5/2016 se dirigió al gobierno del estado de Tlaxcala y a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Tlaxcala por la vulneración al derecho de acceso a la justicia y al plazo razonable como parte del debido proceso, así como por el uso excesivo de la fuerza pública lo que ocasionó afectaciones a la integridad personal y al trato digno de varios de los

integrantes de la asociación e incluso 8 personas jubiladas fueron detenidas y presentadas ante el Ministerio Público en el que se encuentra en integración una averiguación previa. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ comentó que en este caso estuvieron involucrados adultos mayores. El ministro GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA comentó que las Recomendaciones emitidas durante el mes de febrero fueron importantes, en particular la respectiva sobre el derecho a la salud dentro de las prisiones y que guarda íntima relación con uno de los Pronunciamientos. Manifestó que debido que debía retirarse de la sesión, su voto era a favor de la Recomendación General, así como con relación a todos los Pronunciamientos. Indicó que en todos advirtió un apego a la Constitución, a las leyes secundarias que rigen las materias y se trata de solicitarles a las autoridades que cumplan con su deber.

- IV. RECOMENDACIÓN GENERAL “SOBRE LA FALTA Y/O ACTUALIZACIÓN DE PROGRAMAS DE MANEJO EN ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS DE CARÁCTER FEDERAL Y SU RELACIÓN CON EL GOCE Y DISFRUTE DE DIVERSOS DERECHOS HUMANOS”.** El presidente solicitó al doctor JORGE ULISES CARMONA TINOCO presentara el proyecto de Recomendación General. El Sexto Visitador General explicó el contenido del proyecto de Recomendación General y mencionó que desde la publicación de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como por reformas posteriores se creó la figura de las áreas naturales protegidas y los programas de manejo de estas áreas que hacen posible su conservación, cuidado, delimitación de sus ámbitos y de las actividades que pueden realizarse en las mismas. En el país existen en la actualidad 177 áreas naturales protegidas federales decretadas al 25 de febrero de 2016, aunque existen en cada entidad federativa un número importante, pero la Recomendación General se limita al ámbito federal. Indicó que muchas de las áreas naturales protegidas no cuentan aún con el programa de manejo, la **CNDH** solicitó a las autoridades información sobre los mismos, pero desafortunadamente se respondió, prácticamente, que los programas de manejo no tenían la relevancia que supuestamente tenían y que no obstante no tenerlos, las áreas estaban cuidadas. Ante dicha respuesta, la **CNDH** comenzó el análisis del estado en que se encuentran las 177 áreas naturales protegidas en materia de su normatividad y cómo se vincula este aspecto con el derecho a un medio ambiente sano, así como otros derechos. Se hizo un análisis de la importancia de contar con los programas de manejo y que las autoridades procedieran a emitirlos a la brevedad, se proponen 15 puntos recomendatorios y que abarcan todas las fases del procedimiento para arribar a emitir los programas de manejo de las áreas naturales protegidas, se les urge porque los mismos tienen relevancia y que la falta de normatividad y control ha hecho que algunas áreas naturales protegidas se han perdido y ya no cumplen esa función, así como el impacto que esta situación tiene. Destacó que se realizó un análisis exhaustivo de la normatividad administrativa e internacional que tiene aplicación en estos temas y que el vínculo entre el derecho a un medio

ambiente sano con el resto de los derechos es muy fuerte y debe importar a las autoridades. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ mencionó que en el procedimiento para elaborar la Recomendación General una de las respuestas que dio una autoridad fue que no era necesario emitir los programas de manejo, que son obligatorios legalmente, porque el contenido de los programas ya se encontraba en otras normas, es decir, la autoridad reconoció que no cumplen con el programa de manejo, que es la especificidad para el cuidado y preservación de las áreas naturales protegidas y reiteró que el proyecto de Recomendación General se limita al ámbito federal, aunque se enviará copia a las autoridades locales para que conozcan lo que la **CNDH** hizo respecto del orden federal, ya que puede ser un buen insumo para que actualicen el mantenimiento de las áreas protegidas, preguntó a los integrantes del Consejo Consultivo si aprobaban el proyecto de Recomendación General. Los miembros del Consejo Consultivo expresaron su aprobación.

V. **PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DEL PRONUNCIAMIENTO “SOBRE LA SUPERVISIÓN PENITENCIARIA”**. El presidente recordó que el Consejo Consultivo conocerá previamente la emisión de los Pronunciamientos, solicitó a la Tercera Visitadora General realizar una presentación del Pronunciamento sobre la Supervisión Penitenciaria. La doctora RUTH VILLANUEVA CASTILLEJA indicó que el objetivo del mismo es hacer transparente el proceso, porque no obstante que desde el año 2010 se lleva a cabo el diagnóstico de supervisión penitenciaria, ha tenido modificaciones. Anteriormente lo realizaban las comisiones estatales que hacían llegar a la **CNDH** sus propios diagnósticos. Esto sufrió una transformación, actualmente todas las visitas y lo que se trata en el diagnóstico es realizado por personal de la **CNDH**, pero también acompañada de las comisiones estatales, porque en muchos casos se encuentran violaciones de derechos humanos que son de carácter local, entonces ahí participan y conocen de las quejas, con independencia de las que son competencia de la **CNDH**. Mencionó que siempre ha habido inquietud por transparentar este proceso, conocer cómo y por qué se califica, cuáles son los índices y los sub índices, cómo se llega a los promedios, la finalidad es que esto pueda incidir en políticas públicas, en programas, en señalamientos muy puntuales y que se vea la participación como sistema con las comisiones estatales a fin de obtener mejores resultados. Se consideró que una posibilidad es que se conozca el contenido de la supervisión penitenciaria, hacia dónde va encaminado, qué se pretende, por qué los índices que se señalan, los cuales se encuentran fundados en los instrumentos y estándares internacionales, a esto se debe el Pronunciamento, el cual tiene seis puntos específicos. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ mencionó que la supervisión penitenciaria que realiza la Tercera Visitaduría General de la cual da un reporte anual y que se envía a todas las autoridades federales en la materia y a los gobiernos locales, ahora podrán conocer con detalle cuáles son los criterios e indicadores de esa evaluación, agregó que se pretende emitir el informe de supervisión penitenciaria correspondiente al año 2015 en el mes de abril,

porque se difundía después del mes de julio, por lo que se hace un importante esfuerzo para anticiparlo, debido a que sucedía que cuando se publicaba el informe algunas situaciones habían mejorado y la autoridad declaraba que ya no se encontraba de esa manera, pero al momento de la visita existió. En abril podrán conocer las autoridades cómo se encuentran los centros penitenciarios, si disminuyó o avanzó el país en el tema, pero además tendrán conocimiento sobre cuáles son los criterios. Señaló que la **CNDH** ha participado en dos reuniones con todas las autoridades penitenciarias del país abordando estos temas, porque es uno de los problemas de la agenda en materia penal.

VI. PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DEL PRONUNCIAMIENTO “SOBRE EL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD DE LAS PERSONAS INTERNAS EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS DE LA REPÚBLICA MEXICANA”.

La doctora RUTH VILLANUEVA CASTILLEJA indicó que el derecho a la protección de la salud en los centros penitenciarios es un tema de queja recurrente, en las Recomendaciones, particulares y general, se ha insistido al respecto, así como en los Diagnósticos. Mencionó que casi el 80 por ciento de las quejas en el sistema penitenciario se refieren al tema de la protección de la salud, no hay sistema, médicos ni especialización. El Pronunciamento indica que algo se tiene que hacer o buscar una medida alterna. Un Pronunciamento anterior se refirió a las personas que tienen una enfermedad mental, este se refiere a todas las personas que se encuentran en la situación de internos en los centros penitenciarios y la necesidad de desarrollar mecanismos, ya sea con hospitales públicos o privados, para que se utilice un sistema de consulta remota, por medio de la aplicación de tecnologías de la información y comunicación, fortalecer la aplicación de un sistema permanente de vigilancia epidemiológica, porque no se tiene contacto con ese sistema de vigilancia, diseñar protocolos orientados a agilizar la prestación de servicios médicos, debido a que son sumamente tardíos, acciones para asegurar prestación adecuada de programas de protección a la salud y también para los hijos de las internas, no son personas que hayan cometido algún delito, pero están viviendo la misma problemática y se tiene que trabajar de manera muy puntual con los hijos de las internas, así como implementar un sistema de prevención general con un sistema de vacunación también para estas personas que están carentes en este campo de la salud. Presupuestos anuales y recursos humanos, material necesario para que puedan tener lo mínimo en materia de atención médica e intensificar sus programas de prevención y cuidado de enfermedades infecto contagiosas. El presidente dijo que el tema de la salud al interior de los centros penitenciarios es de las quejas recurrentes y permanentes en cada visita que la **CNDH** realiza, comentó que en seis centros penitenciarios ya se ha implementado un programa piloto en el que hay personal de la **CNDH** para atender con inmediatez muchos de estas situaciones y realizar la gestión necesaria, aunque es un esfuerzo adicional porque se deben trasladar a las entidades en donde se encuentran los centros, pero está resultado benéfico, porque hay oportunidad en la atención y evita trámites innecesarios. Pidió a la doctora

RUTH VILLANUEVA CASTILLEJA presentara el Pronunciamiento sobre la Racionalización de la Pena de Prisión.

VII. PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DEL PRONUNCIAMIENTO “SOBRE LA RACIONALIZACIÓN DE LA PENA DE PRISIÓN”. La Tercera Visitadora General mencionó que el Pronunciamiento va encaminado a modificar el marco normativo y a hacer conciencia de que el aumento de penas y el que esté prevista la prisión privativa de la libertad de manera vitalicia, va en contra de lo que dispone el artículo 18 constitucional que habla de la reinserción social, la cual no se va a producir si las personas van a morir en prisión. Esto va de la mano también con los problemas que va a tener la persona de la tercera edad que esté reclusa, porque va a tener más enfermedades propias de la edad y no va a ver recursos suficientes. La normatividad actual dispone 60 años de prisión máxima, suponiendo que ingresaran a los 18 años de edad, las personas estarían reclusas hasta los 78 años de edad, el tiempo promedio de vida, según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, es de 75 años de edad, por eso va dirigido a racionalizar el uso de la pena. No podemos pensar en penas de 110 años, como algún código señala como permitido, porque esto nunca se va a cumplir y, sin embargo, está en contra de todo un sistema en el que se busca racionalizar la imposición de la pena y hacer posible una revisión de todas las penas en el momento en que se cumplan treinta años, que es un promedio que la **CNDH** considera para que se haga revisable el expediente. Lo anterior, de ninguna manera quiere decir que van a obtener la libertad, simplemente que se va a revisar el expediente y por eso se señala en el Pronunciamiento modificar el marco normativo de los delitos en los que se sancione con pena privativa de la libertad por encima de la esperanza de vida, es decir, tener un tope máximo en donde no vaya más allá de la esperanza de vida, que se derogue el tipo penal del secuestro en las legislaciones penales estatales, porque esto ya es propio del Congreso de la Unión, en el que se han fijado 140 años de prisión para el delito de secuestro que de ninguna manera es posible, restituir el sistema de beneficios existente o de libertad preparatoria, remisión parcial de la pena y pre-liberación para aquellos casos en los que por estudio del expediente y por su revisión sean propias para acceder a este beneficio. Promover la disminución punitiva que está en aumento y que va a aumentar a todos los delitos, esto es lo que hace imposible que sea un sistema penitenciario de conformidad a los estándares de la Organización de las Naciones Unidas (**ONU**). Promover la aplicación de programas de justicia restaurativa y programas de acompañamiento psicológico, educativo, recreativo, entre otros, que ayuden a mitigar algunos de los daños que produce el encarcelamiento. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ consideró que es un tema muy interesante e importante, quien delinque debe de pagar las consecuencias de su conducta, se debe insistir en que sea investigado, detenido, consignado y sancionado. No escapa a la **CNDH** los temas difíciles, complejos de las coyunturas críticas en temas de seguridad y se tiene que articular con el sistema penitenciario, que debe de ser el círculo que cierre, de manera que haya reinserción social como se

establece en el artículo 18 constitucional, porque de lo contrario se trunca la parte preventiva del delito, porque si en vez de haber las condiciones de reinserción, se dan las que se han expuesto que se padecen al interior de las prisiones, cuando obtienen su libertad salen y delinquen. Un tema que en el Pronunciamiento se destaca es qué incentivos tienen las personas, no beneficios, de expectativas de un adecuado comportamiento, si saben que su destino es permanecer ahí, entonces se vuelve un ambiente que contamina el interior de las cárceles. En ese sentido, se consideró que las penas deben de ser aquellas que efectivamente cumplan la parte de la sanción y la reparación de la persona que fue afectada, que muchas veces es la sociedad y prevengan que esto vuelva a suceder en la colectividad. Por otro lado, que sean penas razonables, cumpliendo los principios de proporcionalidad y objetividad, porque penas de 140 años de prisión genera un efecto social de que personas que cometen ese tipo de conductas son rechazadas socialmente, pero no es congruente con el principio de proporcionalidad. Otra circunstancia es la sucesión de las distintas penas que finalmente conduce que sean de cientos de años, en el Pronunciamiento se describe cómo algunos códigos no tienen esa limitación que se establece de que con independencia de la sucesión o la acumulación de penas hay un límite máximo que es el que se debe de cumplir que, en algunos códigos, es de 70 años. Ese es el espíritu que anima el Pronunciamiento y, desde luego, siendo cuidadosos de que el mensaje no es beneficio a ninguna persona que haya delinquido, si no que pague las consecuencias de su conducta, pero que también dentro de una política criminal sean acordes a la justicia penal y con aspectos que puedan cumplimentar lo previsto en el artículo 18 constitucional. La licenciada NINFA D. DOMÍNGUEZ LEAL consideró que era una buena oportunidad para insistir con el tema de la temporalidad de las penas mínimas, hay sentencias de un mes o dos, las personas se encuentran privadas de su libertad ese tiempo que, generalmente, se les da por compurgada por el que ya estuvieron en prisión, la problemática es que queda un antecedente que arrastran, por ejemplo, conoce el caso de una personas que lleva 25 años con dicha situación y no ha podido conseguir empleo porque fue condenada a dos meses de prisión, por lo que sería una buena ocasión para que así como se quiere que tenga un tope la pena máxima, también lo tenga la mínima, tema que varios autores abordan, porque deben ser penas mayores a seis meses. La doctora MÓNICA GONZÁLEZ CONTRÓ extendió una felicitación a la **CNDH** por la Recomendación General y los Pronunciamientos, resultan oportunos y además buscan atender a problemas estructurales de violación de los derechos humanos en el país. Mencionó que el Pronunciamiento sobre la Supervisión Penitenciaria resulta novedoso generar instrumentos que homologuen la actividad de la supervisión, porque va a permitir hacer un análisis de la evolución de las condiciones de las prisiones que, desde luego, representan uno de los puntos más frágiles con relación a la violación a los derechos humanos. En el tema del medio ambiente es importante ubicarlo como uno de los derechos humanos colectivos y que no necesariamente había sido atendido

y resulta escandaloso el hecho de que no se cumplan los lineamientos. Indicó que en el Pronunciamiento sobre la Racionalización de la Pena, en el punto número 2, se señala que es necesario que se derogue el tipo penal de secuestro en las legislaciones penales estatales que aún lo contemplan, en virtud de ser una facultad prevista sólo para el Congreso de la Unión. Mencionó que hay otros delitos que tienen la misma situación y preguntó si el hecho de que se derogue en los códigos locales no supondría que pudieran salir en libertad las personas que ya habían sido condenadas cuando se trataba de un delito local y, entonces, el hecho de que subsista el tipo penal tenga como objetivo una técnica del legislador de impedir que las personas que ya tienen sentencia firme por la comisión de este delito, cuando era materia local, salga libre. Es lo mismo que sucedió con el delito de trata de personas, delitos que se han incorporado al fuero federal y que subsisten en los códigos penales. El presidente indicó que respecto del tema de las penas mínimas, el Pronunciamiento se refiere a ello, solicitó a la Tercera Visitadora General comentara con relación a la pregunta de la doctora MÓNICA GONZÁLEZ CONTRÓ. La doctora RUTH VILLANUEVA CASTILLEJA indicó que los códigos en los que aún se tiene tipificado, ya resultan contrarios a la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que ya no se puede permitir que se sigan implementando en los nuevos códigos locales en los que no se tiene, porque ya no es materia local y no permitiría la libertad de las personas, porque ya están sentenciadas. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ consideró que el tema era importante y se debe tener cuidado de que no con motivo de la abrogación de un tipo penal anterior a la Ley General, pueda beneficiar y aplicarse el artículo 14 constitucional, la **CNDH** actuará con cuidado, solicitó a la Tercera Visitadora General revisar técnicamente la situación y dijo que, en todo caso, se omite esa referencia. El ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN consideró que siempre que se plantea el cuidado de la **CNDH** respecto del sistema penitenciario, puede que surja en la población la inquietud de si la **CNDH** no protege más a los delincuentes que a quienes se encuentran en una realidad de pobreza extrema, es decir, se plantea si no habrá la tentación de esos seres humanos que ven violentados todos sus derechos cotidianamente de delinquir, porque ahí va a haber mayor preocupación de la **CNDH** por salvaguardar el que aun en esa condición de reclusión se les respete sus derechos humanos. Sugirió que sería conveniente pensar en la posibilidad de que la **CNDH** también trate de hacer recomendaciones sobre una política nacional que no ha logrado superar el problema de la pobreza extrema, que hay una lista enorme de derechos humanos que se ven diariamente violentados para esa población y que de algún modo contrasta el que sí haya una gran preocupación con relación al sistema carcelario, pero habría que repensar un poco si no sería saludable que la **CNDH** se abocara también a esa situación de las personas en situación de pobreza extrema. El presidente consideró muy atinado lo mencionado por el ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN y comentó que se trata de un interés que

comparte y desde que tomó posesión del cargo indicó que sería una línea el tema de los derechos económicos, sociales y culturales, mencionó que el Sexto Visitador General tiene instrucciones de colaborar con profesores de la Universidad Nacional Autónoma de México (**UNAM**) en particular con el maestro MARIO LUIS FUENTES ALCALÁ, el doctor ROLANDO CORDERA CAMPOS y el maestro ENRIQUE DEL VAL, con quienes sostuvieron una reunión, en la que se planteó cómo trabajar estos temas e incidir en el análisis sobre una política que tenga como eje transversal los derechos humanos hacia la elaboración del presupuesto de egresos, es decir, partir desde el costo de los derechos, solicitó al doctor JORGE ULISES CARMONA TINOCO acelerar el proyecto y comentó que con el maestro MARIO LUIS FUENTES ALCALÁ la **CNDH** suscribirá un convenio con la Cátedra Trata de Personas. La licenciada NINFA D. DOMÍNGUEZ LEAL mencionó que cuando se dice que las comisiones de derechos humanos protegen a los delincuentes más que a las víctimas es un error, la **CNDH** debe insistir en que se encuentren más capacitados los policías ministeriales y los agentes del Ministerio Público, quienes tienen que integrar una investigación para que esté perfectamente fundada la detención de una persona. Ejemplificó que en el estado de Nuevo León se tienen expedientes mal integrados, los órganos del Poder Judicial ponen en libertad a esas personas y ahora dicen que son quienes están fallando, cuando el error existe en la forma en la que se integró una averiguación, en la que se hizo una investigación, ahí es donde la **CNDH** debe insistir en que existan políticas públicas respecto a la capacitación de aquellos que tienen que integrar las averiguaciones previas, porque así como las comisiones de derechos humanos están expuestas a la crítica de que defienden delincuentes, también debe de notarse que se encuentran atentas a que no se ponga en libertad a un delincuente, sino a que sea castigado y que la víctima pueda resarcir en la medida de lo posible el daño que sufrió. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ calificó como un falso debate el que las comisiones de derechos humanos, los defensores de derechos humanos o los organismos nacionales e internacionales, defienden delincuentes. Se pierde de vista lo esencial, que no se cometa la violación a derechos humanos, es decir, que el servidor público sea un profesional, esté capacitado y no persiga el delito cometiendo delitos. Desde luego que hay conductas delictivas muy graves, pero tan lo es esa conducta como lo es que se persiga con violaciones graves a derechos humanos. Defender los derechos humanos de las personas con independencia de la hipótesis en que se inscriban es, precisamente, la función principal de los defensores de derechos humanos y de las comisiones de derechos humanos. Recientemente se ha señalado que la **CNDH**, la **ONU** o defensores de derechos humanos, protegen a personas que han cometido graves violaciones a derechos humanos, incluso que fue motivo de una Recomendación que emitió la **CNDH**, que fue muy bien sustentada, porque el domicilio donde decían que habían encontrado en flagrancia a las personas no correspondió, y no solamente lo dijo la **CNDH**, también lo dijo el juez. Tuvieron a las personas retenidas por más de veinte o treinta horas,

se acreditó la tortura, incluso la propia Secretaría de la Defensa Nacional reconoció la conducta indebida de sus elementos, registró ante la **CEAV** a las víctimas de esa conducta. La actividad de los defensores de derechos humanos y las comisiones de derechos humanos es verificar que se cumpla la ley, esa es la esencia, que la autoridad cumpla con aquello que solo le está autorizado realizar y si hay un exceso hay que sancionarlo, es decir, al presunto responsable tiene que fincársele la responsabilidad, pero si hay un exceso en la conducta del servidor público, a quien se está afectando es a la víctima del delito, o sea, a la persona víctima de un delito se le violentan sus derechos humanos porque se le priva de acceso a la justicia y si se violentan los derechos de las personas que cometieron esa conducta, pues se está afectando a las víctimas. La doctora **MÓNICA GONZÁLEZ CONTRÓ** manifestó su acuerdo con la visión mencionada y consideró que la **CNDH** no puede estar sometida a cualquier opinión pública, tiene que tratarse de un análisis riguroso y si hubo violación a los derechos humanos así fue, en un contexto en el que hay impunidad, el miedo de las personas lleva a demandar la conocida como mano dura y que, finalmente, es mucho más peligroso y pone en situación de mayor vulnerabilidad a las personas que un Estado de derecho. Indicó que resulta muy difícil comunicar esto, por lo que se debe trabajar en la comunicación de la idea que comentó el presidente, de que proteger los derechos humanos del debido proceso implica proteger los derechos de las víctimas y de la sociedad, pero es una idea muy importante que no se entiende, esto también se expresa en muchas ocasiones en el apoyo a la tortura u otras prácticas que son contrarias a derechos humanos. Comentó que acciones como la Recomendación General sobre el derecho al medio ambiente ayudan a hacer visible que la **CNDH** protege los derechos humanos de todas las personas, independientemente de la circunstancia, por lo que visibilizar este tipo de Recomendaciones que se encuentran en otros ámbitos y se refieren a otros temas, contribuye a generar la perspectiva de que no se defienden los derechos humanos de los delincuentes, sino que la **CNDH** tiene una encomienda muy clara y se basa en hechos objetivos y en pruebas para emitir sus Recomendaciones. El ministro **MARIANO AZUELA GÜITRÓN** mencionó que debe hablarse de los derechos humanos de los comunicólogos, porque no es uno de ellos que determine que hay un delincuente antes de que sea sentenciado y desafortunadamente esto es lo que acontece. A la mayoría de las personas se les comunica la situación de otras que no han sido determinadas como responsables, pero ya lo hicieron los medios de comunicación. Sugirió que la **CNDH** difunda que no se defiende a los delincuentes, sino a un ser humano en relación con el cual hay elementos que hacen suponer que puede estar sujeto a un proceso y por ello tiene todos sus derechos y las comisiones de derechos humanos deben protegerlos. Los medios de comunicación deben ser cuidadosos de no propiciar esas situaciones en las que para la mayoría de las personas se convierte ya en delincuente a una persona con relación a la cual, probablemente, solo haya habido una orden de aprehensión y, sin embargo, ya está sentenciado por la opinión pública, pero cuando aparece

la **CNDH**, defiende, logra éxito en ello, se percibe que defiende delincuentes, porque parten de la situación mediática que los ha colocado ya como tales. El presidente mencionó que pedirá al coordinador general de Comunicación y Proyectos que busque cómo realizar una campaña con la que se difunda la labor de la **CNDH** y defensores de derechos humanos y que el centro es el cumplimiento de la ley, la cual deberá realizarse de forma permanente, porque parece que 25 años de existencia de la **CNDH** no han sido suficientes para entender la labor que realiza. La doctora MÓNICA GONZÁLEZ CONTRÓ mencionó que una de las causas por las cuales se tiene la percepción errónea de que se defiende a delincuentes, se debe a que las personas piensan que nunca les puede suceder el hecho de ser detenidos sin fundamento, de ser exhibidos en los medios, por lo que sugirió recoger testimonios de personas exhibidas en los medios de comunicación o encarceladas injustamente, a fin de ayudar a generar empatía y que las personas consideren que pueden ser detenidas por encontrarse en el lugar y la hora equivocados, que pueden exhibirlos en los medios y arruinarles la vida, lo cual podría modificar la opinión pública.

VIII. ASUNTOS GENERALES. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ comentó que se recibieron unas comunicaciones del físico BERNARDO SALAS de la Facultad de Ciencias, departamento de física, de la **UNAM** y se ha planteado un oficio de respuesta que se encuentra a consideración de los miembros del Consejo Consultivo, solicitó al secretario técnico del Consejo Consultivo comentara la situación. El licenciado JOAQUÍN NARRO LOBO refirió que se recibieron un par de oficios, en un primer momento dirigidos a algunos de los Consejeros en lo individual y posteriormente al Consejo Consultivo como cuerpo colegiado, los cuales tienen un sentido prácticamente idéntico al que envió la doctora CARMEN BAZÚA de la misma Facultad de Ciencias y para el cual se propuso una respuesta que fue aprobada por todos los Consejeros. Debido a que el asunto y la redacción del escrito es la misma, se propone responder de la misma manera, señalando que la **CNDH** a través de la Quinta Visitaduría General atenderá aquellos asuntos en los que estas personas sean quejas, puesto que así fue acordado en el mes de diciembre del año 2014 y en el mes de enero del año pasado fue designado el doctor EDGAR CORZO SOSA para atender dichos asuntos por el Consejo Consultivo. La doctora MÓNICA GONZÁLEZ CONTRÓ se excusó de votar respecto de la respuesta, debido a que ocupa un cargo en la **UNAM**. El presidente sometió la propuesta a la consideración de los miembros del Consejo Consultivo. El ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN mencionó que al tratarse de una situación que ya fue resuelta anteriormente de una manera, se debe resolver del mismo modo. La licenciada NINFA D. DOMÍNGUEZ LEAL manifestó su acuerdo con la propuesta. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ se refirió a un documento de observaciones y peticiones que elaboró una organización llamada Colectivo para las Migraciones en las Américas, sobre la Recomendación número 58/2015 y solicitó al Quinto Visitador General comentara al respecto. El doctor EDGAR CORZO SOSA comentó que la Recomendación número 58/2015

se refirió a los once mexicanos que fueron detenidos por el Instituto Nacional de Migración (**INM**) quienes, no obstante intentaron acreditar su nacionalidad, fueron detenidos por el **INM**. Indicó que el escrito tiene una línea de argumentos que, en algunos aspectos, exceden lo que la Recomendación analizó y respondió, por ejemplo, una parte importante es el análisis de las revisiones que realiza el **INM**, en la Recomendación no se entró a ese tema, los artículos 97 y 98 de la Ley de Migración facultan al **INM** para que realice esas revisiones migratorias y, en su caso, las personas puedan estar en estaciones migratorias. También se indica la aplicación del principio *pro persona* en favor de los niños, niñas y adolescentes, que si bien es motivo de análisis en un aspecto general, en la Recomendación se abordó un análisis de los Órganos de Protección a la Infancia (**OPIS**). En el escrito solicitan que se presente una acción de inconstitucionalidad por algunas cuestiones que tiene la Ley de Migración, pero hasta que no haya una reforma o un nuevo texto de la Ley de Migración, no hay oportunidad para hacer la impugnación correspondiente. Otro aspecto con relación a la Recomendación número 58/2015 se refiere a la posibilidad de que la autoridad migratoria pueda realizar ciertas gestiones para cerciorarse si la persona que tiene al frente de sí, es mexicano o no. Este supuesto se analizó tomando en consideración que algunas personas en contexto de migración, por la misma situación de vulnerabilidad que tienen cuando atraviesan y llegan a nuestro país, son muy temerosos de dar sus nombres originales o decir de dónde vienen, por lo que en ocasiones indican que son mexicanos, se les pregunta el himno nacional u otras más que ya saben, porque en la región del sur compartimos muchas cosas y ante alguien que diga que es mexicano, lo sea o no, qué instrumentos tiene el **INM** para cerciorarse de la nacionalidad. Se partió del supuesto que no se puede detener a mexicanos, eso es algo que la Constitución no posibilita en ninguna parte, la cuestión es a partir de cuándo se sabe que esa persona es mexicano. La **CNDH** hizo un análisis en la Recomendación número 58/2015 en la que se señaló un plazo de tres días para hacer las primeras diligencias que pudieran darle al **INM** una posibilidad para allegarse de los documentos correspondientes y determinar la nacionalidad de la persona que supuestamente pueda ser extranjero y diga que es mexicano. Refirió que acudió a una reunión, con autorización del presidente, al Colegio de la Frontera Norte y los integrantes de la organización le hicieron las referencias, en particular, sobre el plazo de tres días y se reunieron el día viernes para analizarlo. En dicha reunión estuvo presente MARTA VILLARREAL integrante del Colectivo Migraciones para las Américas y quien firmó el documento, GRETCHEN KUHNER, directora general del Instituto para las Mujeres en la Migración, A.C. y JOSE KNIPPEN quien forma parte de la organización de la sociedad civil FUNDAR, ellos transmitieron consideraciones que se están analizando, en el sentido que tal vez no sea una buena práctica dar la posibilidad de tres días, sino lo que debe de hacerse es que el **INM**, que pertenece a la Secretaría de Gobernación que cuenta con la Subsecretaría de Migración y Población, se allegue de las herramientas correspondientes para

corroborar, casi inmediatamente, que una persona es o no mexicano. Mencionaron que actualmente los registros civiles están conectados y hay una forma más ágil para allegarse de la información, lo que puede servir para no establecer el plazo de tres días y que respecto de la persona sobre la cual se tenga duda sobre su nacionalidad cuando se ponga a disposición o se presente a una estación migratoria, ese será el lapso con que se cuente para allegarse de los elementos suficientes e identificarla. Cuando el personal de la **CNDH** advierta que en una estación migratoria hay una persona que dice que es mexicana y no lo tomó en consideración o no se allegó de los elementos correspondientes el **INM**, en ese caso, se consideró que la práctica debe ser que la persona no debe estar en la estación migratoria, porque se tuvo un tiempo breve, pero es el que está establecido en la Ley de Migración y con eso se allegan los elementos, si no es así, se pueden incurrir en responsabilidad, recurrir al Órgano Interno de Control o incluso se le priva de su libertad. El presidente mencionó que solicitó al Quinto Visitador General que se reuniera con los integrantes de la organización, escuchara y analizara los puntos de vista para avanzar en este tema. En el sureste del país en algunas ocasiones el **INM** retiene a las personas mexicanas o no retiene a las personas centroamericanas porque se dicen mexicanos, es una problemática compleja, pero se está analizando y, posiblemente, la solución que plantean parece la idónea. El ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN sugirió que habiéndose enviado el documento al Consejo Consultivo es conveniente darle una respuesta en el sentido mencionado y que se suman al esfuerzo por lograr la mayor celeridad en encontrar los datos como responsabilidad de las autoridades. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ agregó que también se analicen todos sus planteamientos y se les den las respuestas correspondientes, preguntó a los consejeros si tenían algún otro tema que tratar y, al no haberlo, se levantó la sesión a las 15:20 horas del día de la fecha.

Lic. Luis Raúl González Pérez
Presidente

Lic. Joaquín Narro Lobo
Secretario Técnico del Consejo
Consultivo

Esta hoja de firmas (14/14) corresponde al acta de la Sesión Ordinaria número 341 del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos celebrada el día 14 de marzo del año 2016.

M É X I C O