



## Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

### Síntesis:

Derivado de la tramitación del expediente de queja 2002/627-3, relacionado con el caso de violaciones a los derechos humanos de los internos en el Centro Estatal de Menores de Colima, el día 23 de octubre de 2002, la Tercera Visitaduría de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos formuló una propuesta de conciliación al secretario general de Gobierno de dicha entidad federativa.

Dicha propuesta fue aceptada por el director general de Gobierno y el director general de Prevención y Readaptación Social del estado de Colima, mediante oficio SGG-520/02, del 5 de noviembre de 2002, por lo que se acordó la conclusión del citado expediente, el cual quedó abierto exclusivamente para efectos del seguimiento correspondiente, mismo que fue realizado mediante dos visitas al referido Centro, en las cuales se constató que las autoridades de ese estado no dieron total cumplimiento al compromiso adquirido, toda vez que se detectaron a menores en condiciones de aislamiento y sin el respaldo de actas de sesión de Consejo Técnico Interdisciplinario; que no ha sido reformado el reglamento interior para que se establezcan en él las sanciones aplicables cuando sea infringido; que siguen ingresando menores en calidad de “depósito” sin estar a disposición del Consejo Tutelar, debido a que no se ha proporcionado al DIF estatal un lugar adecuado para su alojamiento, y que dicho Consejo continúa solicitando fianzas en casos de menores en “estado de peligro”.

En consecuencia, el 28 de agosto de 2003 se acordó la reapertura del referido expediente, al que le fue asignado el número 2003/2434-3, en virtud de que los hechos citados en el párrafo anterior constituyen violaciones a los derechos humanos de los menores internos, de recibir un trato digno, de libertad, de legalidad, de seguridad jurídica y debido proceso legal, consagrados en los artículos 4º, párrafos sexto y séptimo; 14, párrafo segundo; 16, párrafo primero, y 19, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo anterior, el 16 de octubre del mismo año, esta Comisión Nacional emitió la Recomendación 43/2003, dirigida al gobernador constitucional del estado de Colima, con el objeto de que instruya a quien corresponda para que se realicen las gestiones necesarias, a fin de que cesen las violaciones a los derechos humanos de los niños y niñas internos en el citado Centro y, particularmente, para que dé vista al órgano interno de control correspondiente, a fin de que se inicie una investigación para determinar la responsabilidad administrativa en que pudiesen haber incurrido los servidores públicos involucrados en las

violaciones a derechos humanos descritas en el cuerpo de la recomendación mencionada; realice las reformas necesarias al Reglamento Interior del Centro Estatal de Menores de Colima, para que en él se establezcan claramente las sanciones aplicables a los internos que lo infrinjan; se realicen las acciones necesarias para proporcionar al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, un lugar adecuado para albergar y otorgar la protección que requieren los menores que, sin estar a disposición del Consejo Tutelar, se encuentran internados en ese Centro; instruya a las autoridades del Consejo Tutelar para Menores y del Centro Estatal de Menores, para que en lo sucesivo no se permita el ingreso a ese establecimiento, de niñas y niños que no estén a disposición de la autoridad citada en primer lugar, y para que dé instrucciones al presidente del Consejo Tutelar para Menores, para que este órgano se abstenga de solicitar fianzas a menores no infractores, cuya situación jurídica corresponda a la de “estado de peligro”.

### **RECOMENDACIÓN 43/2003**

#### **SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS DE LOS INTERNOS EN EL CENTRO ESTATAL DE MENORES DE COLIMA.**

**México, D. F. a 16 de Octubre de 2003.**

LICENCIADO FERNANDO MORENO PEÑA

GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE COLIMA

Distinguido señor gobernador:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 6º, fracciones I, II, III, VIII y XII; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 44, y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2003/2434-3, relacionados con el caso de violaciones a los derechos humanos de los internos en el Centro Estatal de Menores de Colima.

En este asunto los nombres de los menores agraviados se mantendrán en reserva, de conformidad con el artículo 81 del Reglamento Interno de esta

Comisión Nacional, con la finalidad de preservar su identidad, por lo que solamente se enumerarán progresivamente a las personas, remitiéndose los nombres que correspondan a las mismas, en un anexo confidencial.

Así pues, del expediente se desprenden los siguientes:

## **I. HECHOS**

A. En cumplimiento del Programa de Supervisión sobre el Sistema Penitenciario y de Centros de Internamiento de esta Comisión Nacional, cuyo objetivo es verificar el respeto a los derechos humanos de los internos, incluyendo a los menores de edad, el día 26 de febrero de 2002, personal adscrito a la Tercera Visitaduría General de este organismo nacional, realizó visitas de supervisión al Centro Estatal de Menores y al Consejo Tutelar para Menores, ambos del estado de Colima.

B. Con base en las observaciones efectuadas por los visitadores, durante la supervisión respectiva y en las entrevistas practicadas a los menores internos, así como al personal que labora en las instituciones anteriormente mencionadas, se constataron irregularidades que vulneran los derechos humanos de los menores, las cuales fueron descritas en las correspondientes actas circunstanciadas.

C. En virtud de lo anterior, y toda vez que los hechos se conocieron originalmente en este organismo nacional, e inciden en la opinión pública nacional, el 6 de marzo de 2002 se ejerció la facultad de atracción, en términos de los artículos 60 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 156 de su Reglamento Interno, y se determinó la apertura del expediente de queja, el cual quedó registrado con el número 2002/627-3.

D. Con el objeto de recabar mayor información y evidencias, en fechas 2 y 3 de abril de 2002, personal de esta Comisión Nacional, realizó visitas de investigación en el Centro Estatal de Menores y en el Consejo Tutelar para Menores, ambos del estado de Colima.

E. Una vez realizadas las investigaciones correspondientes, y toda vez que los hechos que dieron origen al presente asunto no se refieren a violaciones a los derechos a la vida, a la integridad física o síquica o a otras que se consideren especialmente graves, mediante oficio V3/24522 del 23 de octubre de 2002, la Tercera Visitaduría General de esta Comisión Nacional, envió al secretario general de Gobierno del estado de Colima, una propuesta de conciliación por haberse acreditado la existencia de violaciones a los derechos humanos de recibir un trato digno, de libertad, de legalidad, de seguridad jurídica y debido proceso legal.

Lo anterior, al haberse constatado que las instalaciones requerían de mantenimiento y había fauna nociva en exceso; que las autoridades del Centro aplicaban sanciones de aislamiento y sin el sustento de actas de sesión del Consejo Técnico Interdisciplinario; que se permitía el internamiento de menores en calidad de “depósito”, debido a la carencia de instituciones asistenciales, entre cuyos casos destacan los del menor (1), quien ingresó a petición de la contadora pública Magdalena Santacruz Ramírez, directora del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) del municipio de Armería, y permaneció en tales circunstancias durante los meses de mayo a diciembre de 2001, y de (2), el cual ingresó el 15 de marzo de 2002, a solicitud de la licenciada Lilia Aidé Ahumada Pérez, directora de asistencia jurídica de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, y reintegrado a su familia el 8 del mes y año señalados; y que se exigían fianzas para obtener la libertad de menores no infractores, a quienes se les había seguido un procedimiento por “estado de peligro”, y utilizando como fundamento para ello, según información proporcionada por el presidente del Consejo Tutelar y el director general de Prevención y Readaptación Social, el artículo 36 de la Ley Tutelar para Menores en el estado de Colima, lo cual sucedió en el caso de la menor (3), a quien le fue fijada una fianza para gozar del beneficio de libertad vigilada.

La referida propuesta de conciliación se formuló en los siguientes términos:

PRIMERO. Instruya a quien corresponda, para que se realicen las gestiones necesarias, a fin de que cesen las violaciones a los derechos humanos de los niños y niñas internos en el Centro Estatal de Menores de Colima, señaladas en el cuerpo de la presente propuesta.

SEGUNDO. Gire instrucciones, a fin de que se tomen las medidas necesarias para que, en lo sucesivo, no se permita que las autoridades del Centro Estatal de Menores de Colima, apliquen sanciones de aislamiento a los menores internos que infrinjan el reglamento interior, así como cualquiera otra que no esté prevista en dicho ordenamiento.

TERCERO. Proponga al gobernador del estado, las reformas necesarias al Reglamento Interior del Centro Estatal de Menores de Colima, para que en él se establezcan claramente las sanciones aplicables a los menores que lo infrinjan.

CUARTO. Se realicen las acciones necesarias, para proporcionar al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, de un lugar adecuado para albergar y otorgar la protección que requieren los menores, que sin estar a disposición del Consejo Tutelar, se encuentran internados en el Centro Estatal de Menores de Colima.

QUINTO. Instruya a las autoridades del Consejo Tutelar para Menores y de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, para que en lo sucesivo no se permita el ingreso al Centro Estatal de Menores, de niñas y niños que no estén a disposición de la autoridad citada en primer lugar.

F. El 13 de noviembre de 2002, se recibió en esta Comisión Nacional respuesta a la propuesta de conciliación mencionada en el apartado anterior, mediante oficio SGG-520/02, suscrito por el licenciado José Alberto García Nava, y el médico cirujano José Abel Saucedo Romero, director general de Gobierno y director general de Prevención y Readaptación Social del estado de Colima, respectivamente, en el que se aceptó dar cumplimiento a lo solicitado en la referida propuesta y, en resumen, se informó lo siguiente:

Con relación al punto primero de conciliación, destacan como prioridad la remodelación y construcción de nuevas áreas en el Centro Estatal de Menores, mediante la aplicación de recursos del Sistema Nacional de Seguridad Pública; asimismo, refiere el escrito que con posterioridad a la visita del personal de esta Comisión Nacional se efectuaron acciones de limpieza general y pintura en toda la institución.

Respecto del punto segundo, señalaron que la fracción III del artículo 51 del Reglamento Interior del Centro Estatal de Menores, prevé la aplicación de un cambio en el tratamiento cuando un menor insiste en una conducta errónea o de los actos se desprenda alguna circunstancia agravante, lo cual sucedió en el caso que nos ocupa, al tratarse a estos internos en el módulo de conductas especiales. No obstante, refiere el escrito, debe considerarse como un caso aislado el de haberse encontrado a menores en celdas solitarias, en virtud de que uno de los albergues se encontraba en reparación, pero que tal situación ya no existía, además de que ya se encontraban elaboradas todas las actas de las sesiones del Consejo Técnico Interdisciplinario.

Por lo que corresponde al punto tercero, se indicó que la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, estaba diseñando leyes y reglamentos tutelares que se adecuen a un “sistema garantizador de derechos a los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal.”

Para resolver la problemática planteada en el punto cuarto, indicaron que se construiría un albergue con características asistenciales para atender a los menores que se encuentren en situación de riesgo o que incurran en conductas “parasociales”, el cual sería administrado por el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.

Finalmente, respecto del punto quinto, señalaron dichas autoridades que una vez construido el albergue, se estaría en posibilidad de instruir a las

autoridades del Consejo Tutelar para Menores y de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, para que no se permita el ingreso al Centro Estatal de Menores, de niñas y niños que no estén a disposición de la autoridad citada en primer término.

G. Una vez que fue aceptada la propuesta mencionada anteriormente, con fundamento en el artículo 123, fracción VIII, del Reglamento Interno de esta Comisión Nacional, se acordó la conclusión del expediente de queja 2002/627-3, por haberse solucionado mediante el procedimiento de conciliación; no obstante, el asunto quedó abierto exclusivamente para efectos del seguimiento correspondiente.

Por lo anterior, el 17 de junio del año en curso, personal adscrito a esta Comisión Nacional realizó una visita de seguimiento al Centro Estatal de Menores de Colima, en la cual se verificó que las instalaciones del establecimiento se encontraban en buen estado, en adecuadas condiciones de salubridad, y no se observó la presencia de fauna nociva; sin embargo, se detectó que subsisten las siguientes irregularidades:

#### 1. Aplicación de sanciones de aislamiento

Se observó que en el módulo de tratamiento de conductas especiales, los menores (4) y (5) se encontraban aislados, uno en cada estancia. Al respecto, la licenciada Marissa Mesina Polanco, directora del centro, argumentó que el primero de ellos se encontraba en tales circunstancias por golpear a sus compañeros, y que se trataba de un interno en “estado de peligro”, reiterante por tercera ocasión; en cuanto al segundo, la citada servidora pública señaló que molestaba mucho a los otros menores.

Aunado a lo anterior, la directora no contaba con las actas de sesión del Consejo Técnico Interdisciplinario que respaldaran la determinación de aislamiento de los menores en cuestión; además, indicó que el Reglamento Interior del Centro Estatal de Menores no ha sido reformado, y que se aplican también otros correctivos disciplinarios consistentes en ejercicio físico, lavar colchas, suspensión de salidas al exterior y restricción del uso del televisor, entre otros.

#### 2. Internamiento irregular de menores

El día de la visita había tres menores en calidad de “depósito” (dos niños y una niña); al respecto, la directora del centro manifestó que la menor (6), ingresó en tales condiciones la noche anterior a la visita y se encontraba a disposición del Ministerio Público. Agregó que el DIF ya no remite a menores en esas circunstancias.

El licenciado Gonzalo Vega Huerta, presidente del Consejo Tutelar de Menores, y la directora del centro, señalaron que existe un proyecto para la construcción de un “Albergue S.O.S.” que estará a cargo del DIF.

### 3. Exigencia de fianzas para obtener la libertad de menores no infractores

El presidente del Consejo Tutelar de Menores, manifestó durante la investigación de la queja que la fianza se solicita indistintamente en casos de menores infractores o “en estado de peligro”.

H. En razón de que transcurrieron en exceso los 90 días siguientes a la aceptación de la propuesta de conciliación, y que además se otorgó un tiempo prudente para su cumplimiento, y a la fecha no ha sucedido, es por ello que, con fundamento en los artículos 36 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 119 de su Reglamento Interno, el 28 de agosto de 2003 se resolvió la reapertura del expediente que nos ocupa para su debida atención, al cual le fue asignado el número 2003/2434-3, y se procedió a formular la recomendación correspondiente.

## **II. EVIDENCIAS**

En el presente caso las constituyen:

A. Acta circunstanciada de 28 de febrero de 2002, elaborada por visitantes adjuntos de esta Comisión Nacional, con motivo de la visita de supervisión efectuada el día 26 del mes y año citados, al Centro Estatal de Menores de Colima.

B. Acta circunstanciada de 4 de abril de 2002, en la que se hizo constar el resultado de la visita de investigación, efectuada por personal de esta Comisión Nacional, al Consejo Tutelar para Menores y al Centro Estatal de Menores, ambos del estado de Colima, los días 2 y 3 de abril del mismo año. Se anexan a la misma diversos documentos proporcionados por el presidente del Consejo Tutelar, entre los que destacan:

1. Oficio número 142/01, de 16 de mayo de 2001, suscrito por la contadora pública Magdalena Santacruz Ramírez, directora del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del municipio de Armería.

2. Oficio número 228/01, de 7 de noviembre de 2001, suscrito por la contadora pública Magdalena Santacruz Ramírez, directora del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del municipio de Armería.

3. Oficio número 45/2002, de 15 de marzo de 2002, suscrito por la licenciada Lilia Aidé Ahumada Pérez, directora de asistencia jurídica de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia.

4. Oficio número 135/02, de 18 de marzo de 2002, signado por el licenciado Héctor Carrillo Sánchez, procurador de la Defensa del Menor y la Familia.

C. Oficio número 342/02 de 5 de julio de 2002, por el cual el secretario general de gobierno del estado de Colima, remitió un informe rendido por el médico cirujano José Abel Saucedo Romero, director general de Prevención y Readaptación Social de ese estado.

D. Propuesta de conciliación enviada al secretario general de Gobierno de ese estado, mediante oficio V3/24522, del 23 de octubre de 2002.

E. Oficio SGG-520/02, del 5 de noviembre de 2002, suscrito por el licenciado José Gilberto García Nava y el médico cirujano José Abel Saucedo Romero, director general de Gobierno y director general de Prevención y Readaptación Social del estado de Colima, respectivamente, mediante el cual se hace del conocimiento a esta Comisión Nacional la aceptación de la propuesta de conciliación citada en el apartado anterior.

F. Informe de seguimiento de la conciliación, de fecha 23 de junio de 2003, derivado de la visita efectuada por personal de esta Comisión Nacional al Centro Estatal de Menores de Colima, el 17 del mes y año señalados.

G. Acta circunstanciada de fecha 8 de septiembre de 2003, derivada de la visita efectuada por personal de la Comisión de Derechos Humanos del estado de Colima, a petición de esta Comisión Nacional, a las instalaciones del Consejo Tutelar para Menores de esa entidad federativa, en la que se hace constar que el licenciado Gonzalo Vega Huerta, presidente de dicho Consejo, reconoció que en casos “extremadamente aislados”, en los que se trata de menores en “estado de peligro”, multireiterantes o fármacodependientes, se fija una fianza para otorgarles el beneficio de libertad vigilada, por ser el único medio para obligar a sus representantes legales a cumplir con las condiciones que son impuestas por los consejeros instructores como parte del tratamiento externo.

### **III. SITUACIÓN JURÍDICA**

Como resultado de la tramitación del expediente de queja 2002/627-3, relacionado con el caso de los internos en el Centro Estatal de Menores de Colima, se acreditó la existencia de violaciones a los derechos humanos de recibir un trato digno, de libertad, de legalidad, de seguridad jurídica y debido proceso legal.

Por tal motivo, y toda vez que los hechos que originaron el citado asunto no se refieren a violaciones a los derechos humanos a la vida o a la integridad física o síquica o a otras que se consideren especialmente graves, se envió una



propuesta de conciliación al secretario general de Gobierno del estado de Colima, la cual fue aceptada formalmente por el director general de Gobierno y el director general de Prevención y Readaptación Social de esa entidad federativa, en el mes de noviembre de 2002.

En consecuencia, se acordó la conclusión del expediente de queja 2002/627-3, por haberse solucionado mediante el procedimiento de conciliación, el cual quedó abierto exclusivamente para efectos del seguimiento correspondiente, mismo que fue realizado mediante dos visitas al Centro Estatal de Menores de Colima, en fechas 17 de junio y 8 de septiembre del año en curso, en las cuales se constató que las autoridades de ese estado no han dado total cumplimiento al compromiso adquirido, toda vez que se detectaron a menores en condiciones de aislamiento y sin el respaldo de actas de sesión de Consejo Técnico Interdisciplinario; que no ha sido reformado el reglamento interior para que se establezcan en él las sanciones aplicables cuando sea infringido; que siguen ingresando menores en calidad de “depósito” sin estar a disposición del Consejo Tutelar, debido a que no se ha proporcionado al DIF estatal un lugar adecuado para su alojamiento; y que dicho Consejo continúa solicitando fianzas en casos de menores en “estado de peligro”.

Con motivo de lo anterior, y toda vez que transcurrieron en exceso los 90 días siguientes a la aceptación de la propuesta de conciliación para que se diera cumplimiento a la misma, el 28 de agosto del año en curso se acordó la reapertura del citado expediente, al que le fue asignado el número 2003/2434-3, mismo que se encuentra debidamente integrado para su resolución.

#### **IV. OBSERVACIONES**

Como ha quedado asentado en el capítulo de hechos, durante las visitas de supervisión e investigación, así como de seguimiento del procedimiento de conciliación al Centro Estatal de Menores y al Consejo Tutelar para Menores del estado de Colima, se detectaron diversas acciones y omisiones que constituyen violaciones a los derechos humanos de los internos, en particular a los derechos relativos a recibir un trato digno, de libertad, de legalidad, de seguridad jurídica y debido proceso legal, las cuales se atribuyen a servidores públicos de las referidas instituciones. Estos derechos humanos, están relacionados con lo previsto en los párrafos sexto y séptimo del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen que las niñas y niños tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades para su desarrollo integral, y que el Estado tiene la obligación de proveer lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos, lo cual adquiere especial relevancia por tratarse de un grupo vulnerable y en razón del interés superior de la niñez.

Efectivamente, durante las visitas de supervisión, el personal adscrito a esta Comisión Nacional constató que las autoridades del Centro Estatal de Menores, aplicaban sanciones de aislamiento a los internos y que no contaban con las actas de las sesiones de Consejo Técnico Interdisciplinario que respaldaran su imposición, no obstante que en la respuesta a la propuesta de conciliación, el director general de Gobierno y el director general de Prevención y Readaptación Social, aseguraron que se trataba de un caso aislado el hecho de haber encontrado a dos menores en celdas solitarias, y que ya se encontraban elaboradas todas las actas, lo cierto es que no anexaron constancia alguna para acreditar su dicho, y que al momento de la segunda visita de seguimiento fueron detectados dos menores en circunstancias de aislamiento, y la directora del centro no contaba con las correspondientes actas de sesión de Consejo Técnico Interdisciplinario.

Aunado a lo anterior, los referidos servidores públicos señalaron indebidamente que el fundamento legal para tales acciones, se encuentra en el artículo 51 del Reglamento Interior del Centro Estatal de Menores, no obstante que éste no prevé expresamente la aplicación de dicha medida como sanción cuando los internos transgreden ese ordenamiento o desobedezcan una orden, ni tampoco el ejercicio físico, lavar colchas, la suspensión de salidas al exterior o la restricción del uso del televisor, sanciones que son aplicadas, según informó la propia directora del establecimiento durante la visita de seguimiento efectuada el 17 de junio del año en curso, quien señaló además que no ha sido reformado dicho reglamento, por lo que aún no se contemplan expresamente en él las sanciones aplicables a los menores que lo infrinjan.

Esta Comisión Nacional, no pasa por alto que la directora del centro manifestó durante la visita de seguimiento de la conciliación, citada en el párrafo anterior, que los menores (4) y (5) se encontraban aislados porque golpeaban y molestaban a sus compañeros, lo cual pone en evidencia la falta de capacidad del personal que los atiende, pues precisamente estos menores han sido internados porque presentan problemas de conducta, comunes en esa etapa del desarrollo y han infringido ciertas normas; es por ello que requieren de un tratamiento adecuado que debe basarse en la atención de especialistas en adolescentes con ese tipo de problemas, y bajo la permanente vigilancia del personal del establecimiento para garantizar su seguridad y evitar que ocasionen molestias a sus compañeros; ahora bien, en casos en los que no es suficiente dicha vigilancia, es conveniente que los menores sean ubicados en un área que cuente con las instalaciones necesarias para que puedan disfrutar de todos los servicios y atención que reciben los demás internos.

En consecuencia, las medidas de aislamiento impuestas por las autoridades del Centro Estatal de Menores, son contrarias a los artículos 67 y 70 de las

Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, adoptadas por la Asamblea General en su resolución 45/113, de 14 de diciembre de 1990, que prohíben las penas de aislamiento o de celda solitaria, y las incluye como formas de trato cruel en contra de los niños, así como las sanciones disciplinarias que no se ajusten estrictamente a lo dispuesto en las leyes o los reglamentos; de igual forma, debe considerarse que bajo ninguna circunstancia se debe permitir que los menores sufran sanciones de carácter corporal, de conformidad con el numeral 17.3 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, “Reglas de Beijing”, adoptadas mediante Resolución 40/33, de la Asamblea General de la ONU, el 29 de noviembre de 1985.

Las conductas descritas en el párrafo anterior, afectan a los menores en su desarrollo psicosocial, vulneran su dignidad y contravienen lo previsto en el último párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que todo maltrato en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades; si bien dicho precepto no se refiere expresamente a centros de menores, siguiendo lo que señala el artículo 13.3 de las “Reglas de Beijing”, los niños y niñas que se encuentren en prisión preventiva gozarán de todos los derechos y garantías previstos en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, aprobadas por el Consejo Económico y Social de la ONU, mediante resolución 663 C I (XXIV), de 31 de julio de 1957. En consecuencia, los actos referidos violan los derechos humanos de los menores internados en el citado centro, en este caso, a recibir un trato digno y a no ser sometidos a tratos crueles, inhumanos o degradantes, en los términos del artículo 37, incisos a) y c), de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Otra grave irregularidad, detectada durante la visita de investigación al Centro Estatal de Menores de Colima, es la relacionada con el internamiento injustificado de menores en calidad de “depósito”, lo cual fue aceptado por la directora del centro y el presidente del Consejo Tutelar, quienes informaron que se trataba de una práctica común a solicitud de diversas autoridades, entre ellas, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del municipio de Armería y la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, y no obstante que el director general de Gobierno y el director general de Prevención y Readaptación Social, en el documento de aceptación de la propuesta de conciliación, informaron a esta Comisión Nacional que se construiría un albergue con características asistenciales para evitar el ingreso de personas que no estén a disposición del Consejo Tutelar para Menores, lo cierto es que durante la visita de seguimiento de la conciliación, de fecha 17 de junio del año

en curso, la directora del centro informó que aún no se había construido dicho albergue, y no obstante que señaló que el DIF de Armería ya no remitía a menores en calidad de “depósito”, se encontraron a tres de ellos en tales circunstancias, dos niños y la niña (6), esta última había ingresado la noche anterior y estaba a disposición del Ministerio Público.

Los hechos descritos violan el artículo 37, inciso b), de la Convención sobre los Derechos del Niño, el cual señala que ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente, y que la detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley. Por lo tanto, el presidente del Consejo Tutelar y la directora del centro no están facultados para permitir el internamiento de esos menores; de igual forma, la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia y el Ministerio Público no deben remitir a ese lugar a menores con esas características.

Al respecto, resulta evidente el incumplimiento de la obligación que tienen las autoridades estatales de otorgar a los menores que se encuentran en situación de vulnerabilidad la protección que tienen derecho de recibir en centros de asistencia especialmente habilitados para albergarlos, tal como lo establecen los artículos 4º, fracción I, y 14, fracciones IV y VII, de la Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social de Colima, los cuales señalan que son sujetos de la recepción de los servicios de asistencia social, preferentemente, los menores en estado de abandono, desamparo, desnutrición o sujetos al maltrato, y que para el logro de sus objetivos, el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia debe realizar, entre otras, las funciones de promover e impulsar el sano crecimiento físico, mental y social de la niñez, y operar establecimientos de asistencia social en beneficio de menores en estado de abandono.

Es necesario precisar, además, que la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, tampoco ha cumplido con las funciones que le confiere el artículo 23, fracción III, de la Ley Tutelar para Menores en el Estado de Colima, las cuales consisten en visitar a los internos en los Centros de Observación y de Tratamiento, y examinar las condiciones en que se encuentren, y poner en conocimiento de la autoridad que corresponda las irregularidades que adviertan para su inmediata corrección, pues de haberlo hecho seguramente no continuarían presentándose las mismas.

Aunado a lo anterior, los artículos 4º y 6º de la Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de enero de 1986, establecen, respectivamente, que son sujetos de la recepción de los servicios de asistencia social, entre otros, los menores en estado de abandono, desamparo, desnutrición o sujetos a maltrato, menores infractores, alcohólicos, farmacodependientes o individuos en condiciones de vagancia y víctimas de la comisión de delitos en estado de abandono; y que corresponde a

los gobiernos estatales, dentro de sus respectivas competencias territoriales, organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salud en materia de asistencia social.

En tales circunstancias, esta Comisión Nacional considera que deben destinarse lo más pronto posible, recursos suficientes para la construcción de un albergue especial que reúna las condiciones necesarias para garantizar una estancia digna a los menores no infractores que necesiten de la protección del Estado, donde reciban un trato adecuado.

Por otra parte, como quedó debidamente acreditado en el expediente, las autoridades del Consejo Tutelar, señalaron que en los casos de menores a quienes, como ya se explicó, se les sigue un procedimiento por “estado de peligro”, es procedente entregarlos para su custodia a quienes ejercen la patria potestad o la tutela, mediante el otorgamiento de una fianza, bajo el argumento de que tal garantía está prevista en el artículo 36 de la Ley Tutelar para Menores en el estado de Colima. Lo anterior fue corroborado al analizar el expediente de la menor (3), a quien se le fijó una fianza para gozar del beneficio de libertad vigilada, lo cual fue ratificado en el informe del director general de Prevención y Readaptación Social, y por el presidente del Consejo Tutelar ante personal de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Colima.

Es importante aclarar que, efectivamente, el mencionado artículo 36 establece que procede fijar una fianza para garantizar la presentación del menor, cuando el Consejo Tutelar lo juzgue conveniente y cuando los menores sujetos a tratamiento posterior sean entregados para su custodia a quienes ejercen la patria potestad; sin embargo, el mismo numeral señala que las garantías se fijarán tomando en cuenta “el grado del o los ilícitos cometidos”; por tanto, el supuesto legal se refiere a que el menor de que se trate hubiera cometido una infracción a las leyes penales, y el “estado de peligro” no constituye, de manera alguna, la comisión de tales conductas; por ello, el Consejo Tutelar debe abstenerse de exigir alguna garantía a los menores que no han cometido infracción a las leyes punitivas.

Así pues, debe mencionarse que la aplicación arbitraria de las sanciones de aislamiento y otras que no están previstas en el reglamento interior, por parte de las autoridades del Centro Estatal de Menores, así como el internamiento de personas que no se encuentran a disposición del Consejo Tutelar, y la exigencia de fianzas en casos de adolescentes que no cometieron algún ilícito, son actos de autoridad que violan los derechos de legalidad y de seguridad jurídica establecidos en los artículos 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, de nuestra Ley Fundamental, pues tales acciones constituyen actos de molestia sin motivo legal. Es importante destacar que en el caso de los menores que ingresan al centro en calidad de “depósito” se transgreden,

además, las garantías de libertad y debido proceso, al ser internados sin que medie 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, lo cual los coloca en un claro estado de indefensión.

La garantía de seguridad jurídica consagrada en nuestra Carta Magna, implica la existencia de un orden que regule la actuación de las autoridades y dé certeza a los gobernados de que dichas autoridades respetarán ese orden, y que el individuo tendrá la seguridad de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente. En consecuencia, las autoridades tienen la obligación de sujetar sus acciones a las disposiciones legales que resulten aplicables a los casos concretos.

En el caso particular de las sanciones que se aplican en el Centro Estatal de Menores, ese derecho es vulnerado en virtud de que tales actos no pueden estar debidamente fundados y motivados, al no estar previstos expresamente en el Reglamento Interior.

En ese tenor, la garantía de legalidad establece que todo acto emanado de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado por las normas jurídicas vigentes; esto significa la sujeción de todos los órganos estatales al derecho; en otros términos, todo acto o procedimiento jurídico llevado a cabo por las autoridades estatales debe tener apoyo estricto en una norma legal, que a su vez, debe ser acorde a las disposiciones de fondo y forma consignadas en la Constitución.

Al respecto, el artículo 14, párrafo segundo, de nuestra Ley Fundamental, establece que nadie podrá ser privado de la vida, la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante 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; al no observarse estas exigencias, debido a que las irregularidades mencionadas no se encuentran previstas en la legislación correspondiente, se presenta también la ausencia de fundamentación y motivación en los actos que realicen los servidores públicos encargados de los establecimientos de menores y, por lo tanto, la directa violación al artículo 16 constitucional, pues nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Por lo anterior, es necesario que las autoridades del Centro Estatal de Menores y del Consejo Tutelar para Menores del estado de Colima, se abstengan de realizar los actos mencionados en el cuerpo del presente documento y,

asimismo, se reforme el Reglamento Interior del establecimiento, tomando en cuenta los derechos fundamentales que tiene toda persona, y particularmente los menores, establecidos en el orden jurídico nacional y en los instrumentos internacionales en la materia, sin olvidar que en toda medida concerniente a este grupo tan vulnerable debe atenderse primordialmente al interés superior del niño. Un punto esencial que por ningún motivo debe faltar en dichos cuerpos normativos es el relativo a los correctivos disciplinarios, pues se debe tener especial cuidado en que su aplicación no constituya un trato cruel, inhumano o degradante, de conformidad con el artículo 37. a, de la Convención sobre los Derechos del Niño; y que bajo ninguna circunstancia se permita que los niños sufran sanciones de carácter corporal, tal como lo señala el numeral 17.3, de las “Reglas de Beijing”.

Para evitar que subsistan las violaciones detalladas en el cuerpo de la presente recomendación, es necesario que las autoridades de esa entidad federativa realicen las acciones necesarias para cumplir con el mandato establecido en el párrafo séptimo del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que obliga al Estado a proveer lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.

Es importante enfatizar, que los derechos humanos violados a los menores internos, también están reconocidos en los siguientes instrumentos internacionales, los cuales son considerados norma vigente en nuestro país.

Así, los hechos descritos en esta recomendación que condujeron a considerar que las autoridades del Centro Estatal de Menores de Colima, violaron el derecho de los menores internos a recibir un trato digno y a que se respete su integridad física, psíquica y moral, transgreden los artículos 5, numerales 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ambos instrumentos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981; y 16 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 1986.

Cabe destacar, que las conductas realizadas por los servidores públicos de las instituciones mencionadas en el cuerpo de esta recomendación, son contrarias también a lo establecido en el artículo 2º del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptado por la Organización de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979. Dicho precepto señala que los funcionarios respetarán y protegerán la dignidad humana.

Además, es claro que las conductas atribuidas a los servidores públicos mencionados en el cuerpo de esta recomendación, pueden ser constitutivas de probables responsabilidades administrativas, al incumplir las obligaciones contempladas por el artículo 44 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de esa entidad federativa. Por tal motivo, es necesario que tales hechos sean investigados por las autoridades estatales correspondientes y, de comprobarse su existencia y la participación de servidores públicos en tales conductas, se les apliquen las sanciones administrativas que conforme a derecho procedan.

Una situación que causa gran preocupación a esta Comisión Nacional, y que si bien no puede considerarse como una violación de derechos humanos, es pertinente señalarla, es que durante las visitas efectuadas se observó que en el Centro Estatal de Menores conviven menores infractores y menores en “estado de peligro”, los cuales, además, son sometidos a tratamientos similares, no obstante que estos últimos no han cometido infracción alguna a las leyes penales, debido a que la Ley Tutelar para Menores en el Estado de Colima, en su artículo 14, faculta al Consejo Tutelar para conocer no sólo de los casos de menores que infrinjan las leyes penales o los reglamentos de policía y buen gobierno, sino también cuando éstos manifiesten otra forma de conducta que haga presumir, fundadamente, una inclinación a causar daño a sí mismos, a su familia o a la sociedad y ameriten, por lo tanto, la actuación preventiva del Consejo.

Al respecto, esta Comisión Nacional reconoce y respeta la autonomía de esa entidad federativa para expedir las leyes que deben regir en el ámbito local; sin embargo, considera inconveniente que las autoridades encargadas de la atención de los menores infractores, tengan facultades para conocer, indistintamente, de infracciones a las leyes penales, a los bandos de policía y buen gobierno, así como de conductas que no constituyen infracción a las normas penales o administrativas, como es el caso de los menores en “estado de peligro”, quienes además, son sometidos a los mismos tratamientos que los menores infractores, sin importar los motivos por los que fueron internados. Lo anterior, ha generado en la práctica que esta mezcla de menores sujetos a tutela por causas totalmente diferentes genere el aprendizaje de conductas negativas de quienes más que un tratamiento requieren del afecto y la orientación de sus padres o, a falta de éstos, del Estado.

En ese sentido, las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, “Directrices de Riad”, adoptadas el 14 de diciembre de 1990, señalan en su numeral 56 que, “a fin de impedir que prosiga la estigmatización, victimización y criminalización de los jóvenes, deberán promulgarse leyes que garanticen que ningún acto que no sea considerado



delito ni sea sancionado cuando lo comete un adulto, se considere delito ni sea objeto de sanción cuando es cometido por un joven”.

Aunado a lo anterior, es importante señalar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostiene, en la Opinión Consultiva OC-17/2002, que la actuación readaptadora del Estado, tanto en el caso de los adultos como en el de los menores de cierta edad, se justifica únicamente cuando realizan hechos expresamente previstos en las leyes penales, y asegura con ello el respeto al principio de legalidad, lo cual implica una clara separación entre la conducta delictuosa y comportamientos no punibles, o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales, como en el caso de las infracciones administrativas.

Asimismo, el hecho de que la Ley Tutelar para Menores en el estado de Colima faculte al Consejo Tutelar para conocer de conductas no previstas en las normas penales, es contrario a lo establecido en el artículo 40.3, de la Convención Sobre los Derechos del Niño, el cual señala que los Estados parte tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haberlas violado.

Si bien es cierto que la intervención del Estado, en casos de menores cuyas conductas no son contrarias a las leyes penales, tiene por objeto la prevención de conductas delictivas y la protección de los niños, también lo es que en muchos de los casos implica la afectación de derechos de los menores, principalmente el de libertad. En ese tenor, el artículo 11, inciso b, de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, define la privación de la libertad como “toda forma de detención o encarcelamiento así como el internamiento en un establecimiento público o privado del que no se permita salir al menor por su propia voluntad, por orden de cualquier autoridad judicial, administrativa u otra autoridad pública”.

En consecuencia, el concepto de menor infractor sólo debe aplicarse a aquellos que han infringido las normas penales, por lo que los niños que se encuentren en otros supuestos y que necesiten de la intervención preventiva o protectora del Estado, deben ser atendidos por instituciones de asistencia social. Esta labor, forma parte de los servicios básicos de salud en materia de asistencia social, cuya promoción y prestación, como se mencionó anteriormente, es competencia del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia en Colima.

Con base en lo expuesto anteriormente, esta Comisión Nacional se permite formular a usted, señor gobernador constitucional del estado de Colima, respetuosamente, las siguientes:

## **V. RECOMENDACIONES**

PRIMERA. Instruya a quien corresponda, para que se realicen las gestiones necesarias, a fin de que cesen las violaciones a los derechos humanos de los niños y niñas internos en el Centro Estatal de Menores de Colima, señaladas en el cuerpo de la presente recomendación.

SEGUNDA. Dé vista al órgano interno de control correspondiente, a fin de que se inicie una investigación para determinar la responsabilidad administrativa en que pudiesen haber incurrido los servidores públicos del Centro Estatal de Menores, del Consejo Tutelar para Menores, de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, y de la Procuraduría General de Justicia, instituciones todas del estado de Colima, que estén involucrados en las violaciones a derechos humanos descritas en el cuerpo de la presente recomendación.

TERCERA. Realice las reformas necesarias al Reglamento Interior del Centro Estatal de Menores de Colima, para que en él se establezcan claramente las sanciones aplicables a los internos que lo infrinjan.

CUARTA. Se realicen las acciones necesarias para proporcionar al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, un lugar adecuado para albergar y otorgar la protección que requieren los menores que, sin estar a disposición del Consejo Tutelar, se encuentran internados en el Centro Estatal de Menores de Colima.

QUINTA. Instruya a las autoridades del Consejo Tutelar para Menores y del Centro Estatal de Menores, para que en lo sucesivo no se permita el ingreso a ese establecimiento, de niñas y niños que no estén a disposición de la autoridad citada en primer lugar.

SEXTA. Dé instrucciones al presidente del Consejo Tutelar para Menores, para que este órgano se abstenga de solicitar fianzas a menores no infractores, cuya situación jurídica corresponda a la de “estado de peligro”.

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 de que se promuevan los cambios y modificaciones de las disposiciones normativas y de las prácticas administrativas, relacionadas con la organización y funcionamiento de las instituciones del estado de Colima, mencionadas en el cuerpo de esta recomendación, que constituyen o propician violaciones a los derechos humanos y, además, para que las autoridades competentes, dentro de sus atribuciones, subsanen las irregularidades detectadas.

De conformidad con el artículo 46, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta recomendación, en su caso, sea informada dentro del término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que se haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

Con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación que se le dirige, se envíen a esta Comisión Nacional, dentro del 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 las 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.

EL PRESIDENTE

DR. JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ