SÍNTESIS:

1.El 8 de febrero de 2011, en esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se recibió el escrito de queja de V1, V2, V3, V4 y V5, habitantes de la localidad Buenavista de Guerrero, municipio de Cuyoalco, Puebla, en el que señalaron que el 3 de diciembre de 2010 se les notificó que junto con sus familias causaron baja del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades por haber utilizado el nombre de éste con fines electorales, políticos, de proselitismo religioso o de lucro.

2. En consecuencia, este Organismo Nacional dio inicio al expediente CNDH/2/2012/472/Q, con el fin de investigar las posibles violaciones a los Derechos Humanos de las víctimas, y a partir de diversas gestiones por parte de personal de esta Comisión Nacional con la Secretaría de Desarrollo Social, ésta, por conducto de la Directora de Atención Ciudadana de la Dirección General de Atención y Operación del Programa Oportunidades, informó que los quejosos serían reactivados en el Programa para el bimestre mayo-junio de 2011, y agregó que un equipo conformado por diversas áreas de la Coordinación de aquél revisaría el procedimiento de acreditación de la causal por la que habrían sido dados de baja los quejosos.

3. Con base en ese compromiso institucional, el 31 de agosto de 2011, con fundamento en el artículo 125, fracción IX, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se concluyó el expediente de queja por haberse solucionado durante el trámite respectivo. No obstante, el 24 de noviembre de 2011 se recibió un escrito de los quejosos antes aludidos en el que informaron que si bien el 13 de septiembre de 2011, AR1, promotor del Programa en su localidad, les informó que habían sido reintegrados, nunca se les entregaron los apoyos correspondientes; más aún, mediante una notificación del 20 de septiembre de 2011, de nueva cuenta fueron dados de baja del Programa, a partir del bimestre mayo-junio de 2011, fecha en la que la autoridad se había comprometido a reincorporarlos, aplicando en su perjuicio la misma causal relativa a la utilización del nombre del Programa con fines electorales, político, de proselitismo religioso o de lucro.

4. En esos términos, al persistir la materia de la violación a los Derechos Humanos y advertirse reticencia por parte de la Secretaría de Desarrollo Social para solucionar la problemática planteada, aun con el compromiso institucional al que se ha hecho referencia, el 18 de enero de 2012 se determinó reabrir el expediente de mérito, toda vez que previamente ya se habían realizado los diversos trabajos de investigación para documentar las violaciones a los Derechos Humanos, requerido información a la autoridad responsable y realizado diversas gestiones ante ésta.

5. Para tales efectos, personal de esta Comisión Nacional, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 39, fracción III, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, acudió a las instalaciones de tal Coordinación del Programa de Oportunidades en Puebla, a fin de consultar información con el Titular de tal Coordinación.

6. Ahora bien, cabe destacar que el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, de conformidad con las Reglas de Operación publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 2009, vigentes al momento de los hechos ocurridos en agravio de las víctimas, establecen que cuando las carencias son extremas, además de la falta de ingresos, las personas y los hogares concentran los mayores índices de desnutrición, enfermedades, analfabetismo y abandono escolar, generándose así un círculo vicioso en que los integrantes de las familias más pobres no desarrollan sus capacidades, situación que lleva a que las nuevas generaciones hereden la pobreza y la imposibilidad de generar los ingresos que les permitirían superar su condición.

7. El objetivo general del Programa es "contribuir a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza, favoreciendo el desarrollo de las capacidades de educación, salud y nutrición de las familias beneficiaras", por lo que establece a favor de las familias beneficiarias derechos en materia de educación, salud y alimentación, con énfasis en los niños y jóvenes. Este Organismo Nacional observa que lo que representa este Programa es una política pública del Estado para el cumplimiento del derecho al mínimo vital, que deriva, entre otros preceptos, del primer párrafo del artículo 25 constitucional, que tiene como finalidad garantizar su dignidad como personas frente a la situación de pobreza extrema en que se encuentran insertas.

8. Este derecho supone la cobertura de las condiciones materiales más elementales para la vida digna del ser humano, no sólo como individuo autónomo aislado, sino del que está en comunidad para la producción y reproducción de su vida. Protege a la persona de la anulación de su calidad como ser humano y su dignidad frente a la imposibilidad de participar del contexto natural y de su propia corporalidad en condiciones de plenitud y seguridad, lo que implica la materialidad de la imagen del ser humano.

9. En lo que respecta a la baja definitiva de V1, V2, V3, V4 y V5 y sus familias del Programa, la misma fue realizada sin atender a la audiencia previa y al debido proceso, lo que vulneró en su perjuicio, además de esos dos Derechos Humanos, el derecho al mínimo vital y los derechos que le son interdependientes, como el derecho a la educación, a la salud y a la alimentación. Tales violaciones derivaron de una omisión tanto en las Reglas Operativas del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades vigentes en 2010, como de los Lineamientos Operativos que le derivan, que no establecen un procedimiento que garantice que se respeten los derechos aludidos.

10. Las Reglas Operativas sólo señalan en lo relativo a la resolución de baja de la familia beneficiaria, que ésta deberá contener los motivos, razones y circunstancias, así como el fundamento legal por los cuales se le suspenden los apoyos monetarios, causal que fue invocada para dar de baja a las familias de las quejosas, consistente en que alguno de los beneficiarios use el nombre del Programa con fines electorales, políticos, de proselitismo religioso o de lucro. Es decir, no se explicita ningún parámetro para la toma de decisión ni procedimiento alguno para llegar a dicha determinación. Es así como se advierte que en realidad tanto las Reglas Operativas de 2010 como las vigentes en 2012 dejan en estado de indefensión a las familias que se vean privadas de los beneficios del Programa.

11. La autoridad responsable señaló que la baja de las víctimas obedeció a que se recibió una queja, por lo que se investigaron los hechos narrados y se comprobó la participación de las titulares, sin embargo, nunca se hizo del conocimiento de las víctimas la supuesta "denuncia" en su contra, para que se contrastara su versión de los hechos y se cumpliera con los requisitos necesarios para que se respetaran los derechos de audiencia previa y debido proceso, sino que simplemente se les notificó, en dos ocasiones, que causaban baja del Programa, supuesta queja que nunca se hizo llegar a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

12. Para este Organismo Nacional la manera en que los quejosos fueron dados de baja del Programa los dejó en completo estado de indefensión, en la medida en que ni siquiera se individualizó la causal específica de la baja, pudiendo ser ésta que usaran el nombre del Programa para fines electorales o políticos o de proselitismo religioso o de lucro; menos aún se les explicó a los quejosos en qué consistió la conducta desplegada, las consideraciones que llevaron a tenerla por acreditada y su relación con las pruebas correspondientes, por la sencilla razón de que no se instauró ningún procedimiento.

13. En consecuencia, esta Comisión Nacional observó que fueron vulneraron en perjuicio de V1, V2, V3, V4 y V5 y sus familiares, sus Derechos Humanos relativos la legalidad y seguridad jurídica, a la educación, salud, alimentación, audiencia previa, debido proceso, al trato digno y al mínimo vital por hechos relativos a la baja del Padrón de Beneficiarios del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades de manera arbitraria.

14. Por lo anterior, esta Comisión Nacional recomendó a la Secretaría de Desarrollo Social que se tomen las medidas necesarias para que con la máxima diligencia y menor tiempo se reincorpore a las víctimas y sus familias a los beneficios del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades; que se les repare el daño causado por su baja indebida del Padrón Activo de Beneficiarios, incluyendo la indemnización que corresponda conforme a Derecho, sobre los apoyos que se les hayan dejado de pagar con motivo de su baja indebida; que se colabore ampliamente en el procedimiento que se inicie ante el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Desarrollo Social en contra del personal que intervino en los hechos materia de la queja; que se colabore a en la presentación y seguimiento de la denuncia de hechos que este Organismo Nacional formule ante

la Procuraduría General de la República para que se inicie la averiguación previa que en Derecho corresponda, por tratarse de servidores públicos federales; que se dé vista del contenido de la Recomendación a las instancias que correspondan para que tanto las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades como los instrumentos que de ellas se deriven se modifiquen para respetar el derecho de audiencia previa y debido proceso de las familias beneficiarias respecto de actos privativos de los beneficios que les otorga el Programa, y por último, que una vez que se efectúe tal adecuación normativa se difunda ampliamente al público en general, y específicamente a las familias beneficiarias, sobre el contenido y forma para desahogar el procedimiento que colme la audiencia previa establecida a su favor y se explicite que hasta en tanto no se cuente con una resolución firme de manera alguna se les podrá excluir del Padrón de Beneficiarios del Programa.

RECOMENDACIÓN No. 8/2012

SOBRE LA BAJA ARBITRARIA DE FAMILIAS DEL PROGRAMA OPORTUNIDADES POR PARTE DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

México, D. F., a 28 de marzo de 2012

LIC. HERIBERTO FÉLIX GUERRA
SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL

Distinguido señor secretario:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero, y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, primer párrafo, 6, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracción IV, 42, 44, 46 y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 128, 129, 130, 131, 132, 133 y 136 de su reglamento interno, ha examinado los elementos de prueba contenidos en el expediente número CNDH/2/2012/472/Q, iniciado con motivo de la queja que V1, V2, V3, V4 y V5, quejosos y agraviados, presentaron ante la Comisión de Derechos Humanos del estado de Puebla, la que, por carecer de

competencia hizo remisión a este organismo nacional, al versar sobre violaciones cometidas por servidores públicos de la Secretaría de Desarrollo Social.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 147 de su reglamento interno. Dichos datos se pondrán en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto en que se describe el significado de las claves utilizadas, previo el compromiso de que éstas dicten las medidas de protección correspondientes, para evitar poner en riesgo la integridad de las personas que aportaron información a esta Comisión Nacional y, visto los siguientes:

I. HECHOS.

3. El 8 de febrero de 2011, en esta Comisión Nacional se recibió el escrito de queja de V1, V2, V3, V4 y V5, habitantes de la localidad de Buenavista de Guerrero, municipio de Cuyoalco, Puebla, en el que señalaron que el 3 de diciembre de 2010 se les notificó que junto con sus familias, causaron baja del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades por haber utilizado el nombre de éste con fines electorales, políticos, de proselitismo religioso o de lucro.

4. En consecuencia, se solicitó información al abogado general y comisionado para la Transparencia de la Secretaría de Desarrollo Social, la que se obsequió mediante oficio número 500/1405/2011, y a partir de diversas gestiones por parte de personal de esta Comisión Nacional con la autoridad responsable, ésta, mediante oficio AC/02200/11, de 29 de julio de 2011, signado por AR2, directora de Atención Ciudadana de la Dirección General de Atención y Operación del Programa Oportunidades, informó que los quejosos serían reactivados en el programa para el bimestre mayo-junio de 2011, y agregó que un equipo conformado por diversas áreas de la coordinación de aquél revisaría el procedimiento de acreditación de la causal por la que habrían sido dados de baja los quejosos.

5. Con base en ese compromiso institucional expreso, el 31 de agosto de 2011, con fundamento en el artículo 125, fracción IX, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se concluyó el expediente de queja por haberse solucionado durante el trámite respectivo.

6. Sin embargo, el 24 de noviembre de 2011 se recibió escrito de los quejosos antes aludidos en el que informaron que si bien el 13 de septiembre de 2011 AR1, promotor del programa en su localidad, les informó que habían sido reintegrados

en momento alguno se les entregaron los apoyos correspondientes; más aún, mediante notificación del 20 de septiembre de 2011, de nueva cuenta, fueron dados de baja del programa, a partir del bimestre mayo-junio de 2011, fecha en la que la autoridad se había comprometido a reincorporarlos, aplicando en su

perjuicio la misma causal relativa a la utilización del nombre del programa con fines electorales, político, de proselitismo religioso o de lucro.

7. En esos términos, al persistir la materia de la violación a derechos humanos y advertirse reticencia por parte de la Secretaría de Desarrollo Social para solucionar la problemática planteada, el 18 de enero de 2012 se determinó reabrir el expediente de mérito, toda vez que previamente ya se habían realizado los diversos trabajos de investigación para documentar las violaciones a derechos humanos, requerido información a la autoridad responsable y realizado diversas gestiones ante ésta.

II. EVIDENCIAS:

8. Escrito de queja presentado el 13 de enero de 2011 por V1, V2, V3, V4 y V5 ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Puebla, al que se adjuntaron copias de las respectivas notificaciones de baja del Programa Oportunidades.

9. Informe del abogado general y comisionado para la Transparencia de la Secretaría de Desarrollo Social, mediante oficio 500/1405/2011, de 12 de abril de 2011, recibido en este organismo nacional el siguiente 18 del mismo mes y año, al que anexó la siguiente documentación:

> **a.** Oficio número AC/01070/2011 de 5 de abril de 2011, suscrito por AR2, directora de Atención Ciudadana de la Dirección General de Atención y Operación de la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.
>
> **b.** Reporte de campo, sin fecha, suscrito por AR3, el jefe de Car 2104 de ciudad Serdán, Puebla.

10. Gestiones telefónicas realizadas por personal de esta Comisión Nacional con los quejosos, de 29 de abril, 16 de mayo y 12 de julio de 2011, que constan en las respectivas actas circunstanciadas.

11. Gestiones telefónicas con la autoridad responsable para solucionar la problemática del caso de 29 de junio y 8 de julio de 2011, que constan en acta circunstanciada.

12. Oficio número 500/3272/2011 de 3 de agosto de 2011 a cargo del director general adjunto de Legalidad y Transparencia de la Unidad del Abogado General y Comisionado para la Transparencia, al que se adjunta diverso AC/02200/11, de 29 de julio de 2011, emitido por la directora de Atención Ciudadana de la Dirección General de Atención y Operación de la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

13. Oficios números V2/56263, V2/56264, V2/56265, V2/56266 y V2/56267 de 31 de agosto de 2011, girados a V1, V2, V3, V4 y V5, respectivamente, por los que se les notifica que, a partir del compromiso de la autoridad responsable de

reincorporarlos al padrón de beneficiarios del programa, se concluye el expediente de queja por haberse solucionado la problemática durante el trámite.

14. Escrito de los quejosos recibido en esta Comisión Nacional el 24 de noviembre de 2011 en el que informan que no se les han entregado los beneficios del programa y que de nueva cuenta fueron notificados de que se les dio de baja del mismo para el bimestre mayo-junio 2011.

15. Gestión telefónica de 17 de enero de 2012 con los quejosos por parte de personal de este organismo nacional, que consta en la respectiva acta circunstanciada.

16. Acuerdo de reapertura del expediente CNDH/2/2011/1258/Q, de fecha 18 de enero de 2012.

17. Acta circunstanciada de fecha 7 de febrero de 2012, en que consta la visita realizada por personal de esta Comisión Nacional, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 39, fracción III, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a las instalaciones de tal coordinación del Programa de Oportunidades en Puebla, durante la cual fue proporcionada por el titular de tal Coordinación, la siguiente información:

a. Correos electrónicos enviados por AR5 a AR6 el 11 y 21 de octubre de 2011 y 24 de enero de 2012, solicitando información sobre el seguimiento a la solicitud de reactivación de V1, V2, V3, V4 y V5, en el Programa de Oportunidades.

b. Impresiones de las pantallas del Sistema de Información para la Operación de Oportunidades (SIOO), donde se aprecia que V3 y V5 se encuentran activos nuevamente en el Programa a partir de noviembre-diciembre 2011 y V1, V2 y V4 se encuentran suspendidas por tiempo indefinido.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

18. El 8 de febrero de 2011, esta Comisión Nacional recibió el escrito de queja de V1, V2, V3, V4 y V5, habitantes de la localidad de Buenavista de Guerrero, municipio de Cuyoalco, Puebla, en el que señalaron que el 3 de diciembre de 2010 se les notificó que junto con sus familias, habrían causado baja del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades por haber utilizado el nombre de éste con fines electorales, políticos, de proselitismo religioso o de lucro.

19. Ante esa situación se realizaron diversas gestiones con la autoridad responsable para solucionar el caso, lo que derivó en que mediante oficio AC/02200/11 de 29 de julio de 2011 signado por AR2, directora de Atención Ciudadana de la Dirección General de Atención y Operación del Programa Oportunidades informó que los quejosos serían reactivados en el programa para el bimestre mayo-junio de 2011; a la vez señaló que un equipo conformado por

diversas áreas de la coordinación de aquél revisaría el procedimiento de acreditación de la causal por la que fueron dados de baja los quejosos.

20. Ese compromiso motivó que el 31 de agosto de 2011 esta Comisión Nacional concluyera el expediente de queja por haberse solucionado durante el trámite respectivo.

21. No obstante, en virtud de que el 24 de noviembre de 2011 los quejosos hicieron llegar escrito en el que informaron que pese a que el promotor del programa en su comunidad les dijo que ya estaban reincorporados a los beneficios de Oportunidades, en realidad persistió su exclusión de los mismos y, más aún, agregaron copia de las notificaciones por las que nuevamente se les dio de baja para el bimestre en que la autoridad se comprometió a reincorporarlos y con base en la misma causal.

22. Ante ese estado de cosas, el 18 de enero de 2012 se acordó la reapertura del expediente y se procedió a la elaboración de la presente recomendación.

IV. OBSERVACIONES

23. Del análisis lógico-jurídico efectuado al conjunto de evidencias que integran el expediente de queja CNDH/2012/472/Q, esta Comisión Nacional observó que servidores públicos de la Secretaría Desarrollo Social vulneraron en perjuicio de V1, V2, V3, V4 y V5 y sus familiares, en lo que les concierne, los derechos humanos relativos la legalidad y seguridad jurídica, a la educación, salud, alimentación, audiencia previa, debido proceso, al trato digno, y al mínimo vital por hechos relativos a la baja del padrón de beneficiarios del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades de manera arbitraria.

24. Antes de entrar al análisis de ese acto de autoridad, es necesario poner en contexto las características del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, de conformidad con las Reglas de Operación publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de diciembre de 2009, vigentes al momento de los hechos -3 de diciembre de 2010- y que, en esencia, son coincidentes respecto de las que rigen en 2012 (publicadas el 30 de diciembre de 2011).

25. En las mismas, se establece que cuando las carencias son extremas, además de la falta de ingresos, las personas y los hogares concentran los mayores índices de desnutrición, enfermedades, analfabetismo y abandono escolar, generándose así un círculo vicioso en que los integrantes de las familias más pobres no desarrollan sus capacidades, situación que lleva a que las nuevas generaciones hereden la pobreza y la imposibilidad de generar los ingresos que les permitirían superar su condición.

26. Así, se establece como objetivo general del Programa, “contribuir a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza, favoreciendo el desarrollo de las capacidades de educación, salud y nutrición de las familias beneficiaras y como objetivos específicos:

a. Otorgar apoyos educativos crecientes en educación básica y media superior a los niños y jóvenes de las familias beneficiarias con el fin de fomentar su inscripción y asistencia regular a la escuela, así como incentivar la terminación de dichos niveles educativos;

b. Asegurar el acceso al Paquete Básico Garantizado de Salud a las familias beneficiarias para mejorar la alimentación y nutrición de todos sus integrantes, con énfasis en la población más vulnerable como son los niños y las niñas, así como las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, y

c. Fomentar el compromiso con los objetivos del Programa y la participación activa de los padres y de todos los integrantes de las familias beneficiarias mediante el cumplimiento de las corresponsabilidades asociadas a las intervenciones del Programa.

27. Esos objetivos se traducen en acciones concretas a favor de las familias beneficiarias, en tres componentes: el *educativo* a través de becas progresivas conforme se avanza de grado escolar y de manera diferenciada para otorgar un monto mayor a las mujeres, apoyo para útiles escolares y un apoyo a los jóvenes que terminan la educación media superior; de *salud* mediante acceso gratuito a un paquete básico, detección y atención oportuna de enfermedades, así como aspectos curativos y de atención de padecimientos, y de educación y capacitación para la salud; de *alimentación* con énfasis en nutrición infantil y de mujeres embarazadas o en lactancia, a través de consultas médicas y monitoreo del estado nutricional, entrega de suplementos alimenticios, y orientación y educación a los padres de familia; además de *otros apoyos*, de tipo monetario, para comprar alimentos familiares, ayudar a los adultos mayores, a los niños de 0 a 9 años y para compensar los gastos realizados en el consumo de fuentes de energía.

28. Consecuentemente, en el punto “3.6.1. Derechos” las Reglas de Operación de 2010 (en coincidencia con las de 2012, vigentes al emitirse esta recomendación) establecen a favor de las familias beneficiarias el derecho a “recibir oportuna y gratuitamente los apoyos y beneficios del Programa al haber cumplido con sus corresponsabilidades.” De modo que, las violaciones de la autoridad responsable entrañan una mayor gravedad al tener un efecto multiplicador en los otros miembros de la familia, especialmente en los niños –que se pretende evitar que hereden la pobreza extrema– que, además, son considerados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como sujetos privilegiados de derecho, debiéndose atender siempre a su interés superior, en términos del artículo 4, párrafo octavo.

29. Es así que el programa Oportunidades establece a favor de las familias beneficiarias derechos en materia de educación, salud y alimentación, con énfasis en los niños y jóvenes y, más aun, a una política pública del Estado para el cumplimiento del derecho al mínimo vital, que deriva entre otros preceptos, del primer párrafo del artículo 25 constitucional, que tiene como finalidad garantizar su dignidad como personas frente a la situación de pobreza extrema en que se encuentran insertas.

30. Sobre el derecho al mínimo vital cabe destacar que supone la cobertura de las condiciones materiales más elementales para la vida digna del ser humano, no solo como individuo autónomo aislado, sino del que está en comunidad para la producción y reproducción de su vida. Protege a la persona de la anulación de su calidad como ser humano y su dignidad frente a la imposibilidad de participar del contexto natural y de su propia corporalidad en condiciones de plenitud y seguridad, lo que implica la materialidad de la imagen del ser humano.

31. Este derecho tutela la satisfacción de las necesidades materiales para la dignificación de la persona, en condiciones de igualdad, esto es, la necesidad al medio ambiente sano, la necesidad nutritiva diaria, la necesidad de acceso al agua, la necesidad de una vivienda saludable, la necesidad de atención médica, la necesidad del trabajo y la necesidad de la apropiación del fruto del trabajo. La satisfacción de tales necesidades, constituyen el medio sin el cual las libertades humanas difícilmente pueden ser ejercidas.

32. La necesidades que fundamentan el derecho al mínimo vital encuentran su reconocimiento y protección constitucional y convencional esencialmente en el derecho al medio ambiente sano, en el derecho a la alimentación, en el derecho al agua, a la vivienda, a la salud, al trabajo, al salario digno y a la igualdad; derechos que en virtud de su condición de interdependencia no admiten menoscabo alguno por parte de ningún sujeto o entidad, sea estatal o particular.

33. Atendiendo al propósito de garantía de la dignidad humana, que busca el derecho al mínimo vital, su observancia implica una tutela especial en favor de los grupos en situación de vulnerabilidad, por encontrarse en condiciones desventajosas que retardan la cobertura de las necesidades materiales elementales, la disminuyen, la limitan u obstaculizan.

34. Así, en tratándose de grupos en situación de vulnerabilidad, toda autoridad se encuentra obligada a considerar las particularidades del contexto que les rodean, a efecto de procurar que la protección y cumplimiento de su derecho al mínimo vital tienda a combatir la insatisfacción de las necesidades materiales de vida en dignidad y plenitud, revertir y extinguir las condiciones que las generan y anular su irradiación, con el objeto de evitar la disminución y opresión de tales grupos y de cada persona que los conforman y que el Estado garantice las condiciones de dignidad que la Constitución prevé.

35. Los alcances del derecho al mínimo vital inciden en el ámbito de facultades de toda autoridad integrante del Estado mexicano y demanda no solamente mecanismos para su exigencia y justiciabilidad a través de las vías jurisdiccionales y del sistema no jurisdiccional de derechos humanos, sino, además, políticas públicas transversales que permitan su ejercicio efectivo y cuya instauración se erija en todo momento atendiendo al respeto a la dignidad humana como fundamento del sistema democrático mexicano para la realización institucional de este derecho. De esta forma más allá de políticas asistencialistas y subsidios, la política pública debe estar dirigida a garantizar la autonomía del ser humano, el ejercicio de sus libertades y su capacidad de elección sobre su propio destino.

36. En México, el derecho al mínimo vital, se encuentra protegido por la Constitución y por diversos tratados internacionales que reconocen como fundamento de su protección a la dignidad humana. Dicha tutela deriva de los artículos 1°, 2, inciso B, fracciones I, III, V y VIII, 4, párrafos tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo y octavo, 5, párrafos primero y tercero, 25, párrafos primero y séptimo, 27, 26, apartado A, y 123, párrafo primero y fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

37. En lo internacional por los artículos 2.1 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2.2, 3, 6.1, 11, 12.2, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 6.1, del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 24, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; 1, 2.1, 2.2, 7, 10, 23 y 25, incisos a) y b), 23 y 25.1, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; II, XI, XIV, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 1, y 11, de la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano; 1, 3,14, inciso h), párrafo 2 y 15.1 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y 24 de la Convención Sobre los Derechos del Niño.

38. Una vez señalado lo anterior, debe decirse que la baja definitiva que la autoridad responsable efectuó sin atender a la audiencia previa y al debido proceso, y como se verá a continuación vulneró en perjuicio V1, V2, V3, V4 y V5 y sus familias, además de esos dos derechos humanos, el derecho al mínimo vital y los derechos que le son interdependientes como el derecho a la educación, a la salud y a la alimentación.

39. Esta Comisión Nacional advierte que tal proceder no se debió sólo a la negligencia en el actuar de los funcionarios que en concreto materializaron el acto de autoridad, sobre lo que se hablara más adelante, pues de una revisión minuciosa se advierte que tales violaciones derivaron de una omisión tanto en las Reglas Operativas del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades vigentes en 2010, como de los Lineamientos Operativos que le derivan, a cargo del Comité Técnico de la Coordinación Nacional del Programa, que no establecen un procedimiento que garantice que se respeten los derechos aludidos; omisiones que no se han subsanado en las Reglas vigentes en 2012.

40. A mayor abundamiento, cuando las Reglas Operativas de 2010 (en los mismos términos que las de 2012) aluden a la “resolución de baja de la familia beneficiaria” (punto “3.6.4. Suspensión de los apoyos del Programa”), sólo señalan que ésta deberá contener los motivos, razones y circunstancias, así como el fundamento legal por los cuales se le suspenden los apoyos monetarios y que para tal efecto los coordinadores de las delegaciones estatales quedan facultados para suscribir la baja una vez que haya sido determinada por la Coordinación Nacional, debiéndose notificar personalmente a la titular beneficiaria y pudiendo ser entregada por el personal operativo adscrito a las Delegaciones Estatales o a través de las vocales de los Comités de Promoción Ciudadana.

41. En la causal que fue invocada para dar de baja a las familias de las quejosas, contenida tanto en las Reglas de 2010 como en las de 2012 en el punto “3.6.4.3. Suspensión definitiva de apoyos monetarios”, consistente en que alguno de los beneficiarios use el nombre del Programa con fines electorales, políticos, de proselitismo religioso o de lucro, se establece que las familias beneficiarias “con suspensión definitiva de los apoyos monetarios causarán baja del Padrón Activo de Beneficiarios y no podrán ser reactivadas o reincorporadas al Programa” a menos que “se compruebe que la baja no es imputable a la familia beneficiaria, previa justificación de las Delegaciones del Programa” (las Reglas vigentes en 2012 contemplan una segunda excepción, relativa a que la baja derive de cambios socioeconómicos y que dicha información tenga más de 3 años de haber sido recabada).

42. En ese sentido, tanto las Reglas de Operación de 2010 como las de 2012 contemplan un punto 11 “Quejas y denuncias” que señala que las quejas y denuncias vinculadas a la operación del Programa serán canalizadas a las instancias competentes, en los términos de las disposiciones jurídicas, administrativas y reglamentarias además de que se desplegarán las acciones tendentes a garantizar su atención eficiente.

43. Además, se señala que para la atención de la “demanda ciudadana” existe un sistema de atención a la población, que es operado por los órganos de control de las entidades federativas y la Secretaría de la Función Pública con la participación de las contralorías internas de la Secretaría de Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría de Educación Pública, el Consejo Nacional de Fomento Educativo y la Secretaría de Desarrollo Social. De modo que las titulares beneficiarias y los Comités de Promoción Comunitaria del Programa pueden presentar quejas, denuncias, peticiones y reconocimientos ante las instancias correspondientes o directamente al Programa “sobre cualquier hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir daños en el ejercicio de sus derechos establecidos en las presentes Reglas de Operación o contravengan sus disposiciones y de más normas”, para lo cual señalan tres “procedimientos”, que son más bien vías de presentación: por escrito, por teléfono y por medios electrónicos.

44. Es así como se advierte que en realidad tanto las Reglas Operativas de 2010 como las vigentes en 2012 dejan en estado de indefensión a las familias que se vean privadas de los beneficios del Programa, pues para que la Coordinación Nacional determine la baja de la familia beneficiaria no se explicita ningún parámetro para la toma de decisión ni procedimiento alguno para llegar a dicha determinación.

45. Lo mismo ocurre respecto del supuesto excepcional que permite que las familias dadas de baja sean reincorporadas al aplicárseles la causal de mal uso del nombre del Programa: no se establece cuál es el procedimiento que permite comprobar que la baja no es imputable a los beneficiarios, antes bien parece que esa reincorporación opera cuando hay una especie de error administrativo, al contemplar que previamente debe mediar la justificación de las Delegaciones del

Programa; lo cual, además, implica que las familias no tienen procedimiento alguno para evitar que la baja sea tomada, sólo para que, eventualmente, se les reincorpore.

46. Sin que los puntos 10 y 11 de las Reglas establezcan alguno para la defensa de los derechos de los beneficiarios, pues se refieren a “demandas ciudadanas” respecto a la operación del Programa más propias del inicio de un procedimiento administrativo de responsabilidad contra los funcionarios que operan el Programa, pero no se encamina directamente a solucionar la problemática de la baja y menos aún antes de que tal decisión sea tomada.

47. Todo ello, es relevante porque la baja definitiva implica que se les prive a las familias de los derechos que han adquirido en materia de salud, alimentación, educación y mínimo vital. En otras palabras, con la baja definitiva se actualiza un acto privativo que es contrario a derecho, atendiendo a la tesis de jurisprudencia P./J. 40/96 de la novena época del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* IV, julio de 1996, página: 5, de rubro “*ACTOS PRIVATIVOS Y DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN”* según la cual la Constitución Federal regula ese tipo de actos como aquellos que producen la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, autorizándolos solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado.

48. En efecto, el 3 de diciembre de 2010 se les notificó a los quejosos que junto con sus familias habrían causado baja del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades por haber utilizado el nombre de éste con fines electorales, políticos, de proselitismo religioso o de lucro, baja que pese a que la autoridad responsable se había comprometido a lo contrario mediante oficio AC/02200/11 de 29 de julio de 2011 emitido por la directora de Atención Ciudadana de la Dirección General de Atención y Operación de la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, nunca se resarció atendiendo al dicho de aquéllas de que ya no les hicieron efectivos los beneficios y de la notificación que se les hizo llegar respecto a que causaban baja, de “nueva cuenta”, para el bimestre de mayo-junio de 2011, justamente el mismo en que la autoridad se había comprometido a reincorporarlas al programa.

49. La baja se fundamentó en la ya aludida causal “3.6.4.3. Suspensión definitiva de los apoyos monetarios” de las Reglas de Operación, respecto de lo cual, en el informe de AR2, directora de Atención Ciudadana de la Dirección General de Atención y Operación de la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, señaló que los quejosos fueron suspendidos por utilizar en forma indebida el nombre del programa en el bimestre julio-agosto de 2010, apoyándose para esa decisión en “el procedimiento establecido en el Manual Operativo de Atención a Solicitudes de Actualización del Padrón v. 7.0”.

50. En el informe de mérito se señala que la baja de los quejosos obedeció a que se recibió una “queja”, por lo que “se investigaron los hechos narrados y se comprobó la participación de las titulares”, anexando copia del reporte de campo en que constó la investigación de los hechos.

51. En el contenido del reporte de campo, se especificó que la queja fue planteada por parte de las vocales y titulares de familias beneficiarias del Programa en la localidad de Buena Vista de Guerrero, Municipio de Cuyoaco, Puebla, en contra de V1, V2, V3, V4 y V5, por la promoción del voto a favor del candidato de un partido político, entregando material como cemento y fertilizante, y prometiendo a la gente que darían despensas a cambio del voto, utilizando el Programa Oportunidades para fines políticos.

52. En consecuencia, AR3, al verificar con el responsable de capacitación comunitaria la información sobre la queja, se trasladó a la localidad y se entrevistó con T1, T2, T3 y T4, quienes le mencionaron que las víctimas se presentaron del veintitrés de mayo al diez de Junio de 2010 en domicilios particulares convocando a reuniones para realizar proselitismo político, que entregaban material como cemento, y fertilizante y prometían a la gente que darían despensas por el voto o de lo contrario tendrían falta en la clínica. Que los testigos pidieron mucha discreción debido a que las víctimas eran muy problemáticas y podían crearles problemas.

53. En esos términos, del informe de AR2, se advierte que la decisión de baja fue tomada únicamente a partir del “reporte de campo” suscrito por AR3, sin que en momento alguno siquiera se avisara a las quejosas de la supuesta ‘denuncia’ en su contra (supuesta, en virtud de que no se hizo llegar a esta Comisión Nacional el documento que se refiere en el “reporte de campo”) para que se contrastara su versión de los hechos, ya no se diga que tal vista cumpliera con los requisitos necesarios para que se respeten los derechos de audiencia previa y debido proceso, en los términos de lo señalado en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que es de aplicación supletoria y, en consecuencia, obligatoria para la autoridad responsable.

54. La falta de un procedimiento previo que garantizara la audiencia de los afectados, que estableciera lineamientos de actuación y parámetros de valoración para tomar una decisión soportada en pruebas, contribuye a explicar la precariedad de la motivación para privar de sus derechos a las familias de las quejosas, a las que simplemente se les notificó, en dos ocasiones, que causaban baja del programa.

55. Tal omisión es manifiesta al reparar en las notificaciones que se hicieron a las quejosas, por las que, con los cambios mínimos de cada caso, se les hizo saber su baja en dos ocasiones y en donde AR4 se limitó a informarles que con fundamento en lo dispuesto en el numeral 3.6.4.3 de las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, habían sido dados de baja como familia beneficiaria del programa a partir del bimestre JULIO-AGOSTO de 2010,

por haber utilizado el nombre del programa con fines electorales, políticos, de proselitismo religioso o de lucro.

56. De modo que se les dejó en completo estado de indefensión, en la medida en que ni siquiera se individualizó la causal específica de la baja, pudiendo ser ésta que usaran el nombre del programa para fines electorales *o* políticos *o* de proselitismo religioso *o* de lucro; menos aún se les explicó a los quejosos en qué consistió la conducta desplegada, las consideraciones que llevaron a tenerla por acreditada y su relación con las pruebas correspondientes, por la sencilla razón de que no hubo tales consideraciones, ni relación y pruebas.

57. A mayor abundamiento, al analizar la documentación remitida por la autoridad responsable se aprecia lo cuestionable de su alcance probatorio para sustentar una decisión de tal envergadura.

58. Por principio de cuentas, no pasa desapercibido que el "reporte de campo" a cargo de AR3 carece de fecha de elaboración, así como de referencias temporales sobre cuándo se ordenó al responsable de capacitación comunitaria que investigara sobre la supuesta denuncia en contra de las quejosas, y sobre cuándo AR3 llevó a cabo las diversas entrevistas que le permitieron corroborar las imputaciones.

59. Así, ni siquiera existe seguridad de que dicho documento haya sido elaborado con antelación a que la información haya sido requerida por esta Comisión Nacional, pues, incluso, a partir de lo establecido por el "Manual Operativo de Atención de Solicitudes de Actualización del Padrón v 7.0" aludido por AR2, aquél no es indispensable para la tramitación de la baja en el Padrón Activo de Beneficiarios, ya que tal documento se solicita alternativamente respecto de la "Cédula de validación de Situación Familiar (Anexo 6)*."* Sin que pase desapercibido que el aludido manual[1] es, de hecho, un instrumento para fines meramente registrales, como parte de los procesos internos de gestión a cargo de los operadores del programa para actualizar el Padrón Activo de Beneficiarios, más no para regir los derechos y obligaciones de éstos y las relaciones que sostienen con la autoridad responsable.

60. Tampoco se aprecia constancia alguna –o referencia– en donde se señalen con precisión los resultados de las investigaciones del responsable de capacitación comunitaria, como tampoco las hay de las entrevistas que sostuvo AR3, sólo se da cuenta de que éste se entrevistó con T1, T2, T3 y T4 (supuestos testigos de los actos proselitistas de los quejosos), sin abundar mínimamente sobre los pormenores de sus testimonios que justifiquen cómo es que aquéllos pudieron apreciar personalmente el supuesto uso indebido del nombre del

---

[1] Véase: http://es.scribd.com/doc/47476845/MOAS-2010-Actualizacion-Padron-v7-0 fecha de consulta 18 de julio de 2011. En ese documento se lee que el "Objetivo del Proceso" es: "Atender en forma oportuna, eficiente y transparente los trámites de Actualización del Padrón de beneficiarios y Corrección de Certificación de Corresponsabilidades, solicitados por las familias beneficiarias, aplicando criterios homogéneos a nivel nacional, para el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y el Programa de Apoyo Alimentario (PAL)".

Programa Oportunidades y, más aún, que lo apreciaran durante todo el periodo aludido por AR3 –del 23 de mayo al 10 de junio de 2011.

61. Igualmente, no hay razonamiento alguno que avale, cómo es que los testimonios aludidos por AR3 merecen una credibilidad tal que permitan establecer que la decisión que afectó a las familias de las quejosas no se hizo depender de rumores o animadversión de los testigos, máxime cuando AR3 señaló en el "reporte de campo" que los testigos le "pidieron mucha discreción" debido a que las quejosas "son muy problemáticas y pueden crearles problemas", lo cual podría ser indicativo de rencillas entre unos y otras.

62. Es por ello que servidores públicos de la Secretaría Desarrollo Social, al incumplir el procedimiento establecido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, vulneraron en perjuicio de V1, V2, V3, V4 y V5 y sus familiares, los derechos humanos relativos a la educación, salud, alimentación, audiencia previa, debido proceso legalidad y seguridad jurídica y al mínimo vital, previstos en los artículos 3, primero, segundo y tercer párrafos; 4, párrafos tercero, cuarto y séptimo; 14, segundo párrafo; 16, primer párrafo, 25 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 11.1, 12.1 y 13.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 8.1 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y 2.3.a) y 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

63. En términos de lo antedicho, el respeto de la audiencia previa y el debido proceso respecto del Programa Oportunidades, reviste una importancia extraordinaria al atender al contexto de pobreza extrema en que se encuentran las familias beneficiarias, pues la trasgresión a dicha garantía se multiplica tanto desde el punto de vista de los bienes jurídicos afectados como de la cantidad de agraviados, aunado a que se socavan de manera irreparable los distintos aspectos que atiende el programa.

64. La situación de marginación condiciona en grado sumo la posibilidad de que las familias afectadas acudan a las instancias judiciales a combatir el acto privativo de la autoridad, pues implica erogaciones de recursos económicos que, obviamente, no tienen. Además Inhibe el cumplimiento de la finalidad última del programa, que es la generación de oportunidades para que eventualmente las familias beneficiarias por sí mismas salgan de su situación de exclusión social y que ésta no sea heredada a las nuevas generaciones.

65. Ahora bien, esta Comisión Nacional también advierte que si bien en el caso es aplicable la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en tanto que regula los actos, procedimientos y resoluciones de la administración pública federal centralizada, y establece un procedimiento administrativo que contempla requisitos para iniciar el trámite, presentar pruebas y alegatos, plazos y términos y dictado de la resolución, debe tomarse en cuenta que dicho procedimiento no contempla las condiciones de vulnerabilidad en que se encuentran los destinatarios del Programa, lo que en los hechos inhiben que estén en posibilidad de cumplir con

los requisitos y formalidades que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo plantea para litigar contra la administración pública.

66. Lo anterior, toda vez que la estructura de dicha normativa no contiene supuesto alguno que considere a los grupos en situación de vulnerabilidad, que permita la justiciabilidad de los derechos en cuyo ejercicio involucren actuaciones de autoridades administrativas, y que en la exigencia de tales derechos, los grupos en cuestión no se vean sometidos a un procedimiento litigioso que, dado las condiciones de vulnerabilidad en que se encuentran, su substanciación signifique un obstáculo de discriminación inversa, esto, al no distinguir la normativa a dichos grupos, debiendo hacerlo, con el objeto de que los mismos logren la concreción de sus derechos.

67. Es ese contexto de no distinción legislativa lo que permite explicar que en el caso concreto se haya privado de manera arbitraria a los quejosos y sus familias de sus derechos adquiridos sin respeto a la audiencia previa y debido proceso.

68. Para garantizar el ejercicio de los derechos de las personas que participan en el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, se estima necesario que se incorpore a sus Reglas de Operación un procedimiento que respete el derecho de audiencia y debido proceso según el criterio contenido en la tesis P./J. 47/95 del Pleno del Máximo Tribunal, publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* II, diciembre de 1995, página 133, de rubro "*FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO"*, según la cual tales formalidades son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

69. Además de tales requisitos, que en el procedimiento que se implemente: 1) se tome en cuenta el estado de vulnerabilidad social en que los beneficiarios se encuentran; 2) que ante la necesidad y trascendencia de los beneficios del programa, las familias continúen gozando de ellos hasta en tanto no se adopte una decisión que cause estado, y que dada la desventaja en que se encuentran los beneficiarios, el desahogo del trámite y la toma de decisión no deben regirse por la lógica de estricto derecho de la materia administrativa, sino que debe implementarse un procedimiento flexible en el que operen a favor de los beneficiarios los principios de *suplencia de la queja* y *pro personae*, con el objeto de evitar que el mismo constituya un obstáculo de discriminación inversa, como ya fue mencionado, esto es, que se tutele debidamente el derecho al debido proceso de los grupos en situación de vulnerabilidad, como los que se encuentran en extrema pobreza.

70. En el entendido de que un procedimiento de esas características no sólo es relevante porque permite el respeto de los derechos humanos, sino porque concomitantemente permite sujetar a los funcionarios involucrados a pautas de actuación y decisión que limiten la discrecionalidad, cuando no arbitrariedad, en la toma de la decisión de la baja, pues debe tenerse presente que la ausencia de un marco regulatorio adecuado permite, incluso, que la permanencia en el programa pueda ser utilizada para fines político-electorales.

71. Adecuación normativa que está en la línea de lo previsto en el punto "9.3. Acciones de blindaje electoral" de las Reglas de Operación vigentes en 2012, que señala que en la operación y ejecución de los recursos federales y proyectos del Programa se deberán observar y atender las medidas que previamente a los procesos electorales federales, estatales y municipales, establezca el abogado general y comisionado para la Transparencia de la Secretaría de Desarrollo Social que sean necesarias para hacer efectiva la prohibición de que el Programa se use con fines político-electorales. El no prever un procedimiento adecuado, puede llevar a la manipulación del Programa y a la presión de sus beneficiarios con fines proselitistas.

72. Por último, llama la atención de esta Comisión Nacional el hecho de que al recibir el escrito de queja de V1, V2 V3, V4 y V5, con miras a solucionar de la manera más pronta y eficaz la problemática planteada, su personal realizó diversas gestiones con la autoridad responsable para solucionar el caso, lo que derivó en que mediante oficio AC/02200/11 de 29 de julio de 2011 signado por AR2, directora de Atención Ciudadana de la Dirección General de Atención y Operación del Programa Oportunidades, se informara que los quejosos serían reactivados en el programa para el bimestre mayo-junio de 2011; a la vez se refirió que un equipo conformado por diversas áreas revisaría el procedimiento de acreditación de la causal por la que fueron dados de baja los quejosos. Compromiso expreso que motivó que el 31 de agosto de 2011 esta Comisión Nacional concluyera el expediente de queja por haberse solucionado durante el trámite respectivo.

73. No obstante, en virtud de que el 24 de noviembre de 2011 los quejosos hicieron llegar escrito en el que informaron que, pese a que el promotor del programa en su comunidad les dijo que ya estaban reincorporados a los beneficios de Oportunidades, en realidad persistió su exclusión de los mismos y, más aún, agregaron copia de las notificaciones por las que nuevamente se les dio de baja justamente para el bimestre en que la autoridad se comprometió a reincorporarlos y con base en la misma causal. A lo cual se suma que la problemática normativa detectada en las Reglas Operativas vigentes en 2010, cuando se dio de baja a los quejosos, persiste en las relativas para el año 2012.

74. Aunado a lo anterior, cabe precisar que en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 39, fracción III, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a este organismo nacional, el 7 de febrero de 2012, personal de esta Comisión Nacional se constituyó en las oficinas de la Coordinación del Programa de Oportunidades en Puebla, en donde se entrevistó con su nuevo

titular SP1 a efecto de corroborar el estatus de las víctimas en relación con su activación o baja en el padrón de beneficiarios del Programa, diligencia durante la cual se constató, que no obstante que fueron enviados correos electrónicos por parte de AR5, subdirector del Padrón y Liquidación del Programa a AR6, directora del mismo, con el objeto de dar seguimiento al caso de las victimas, según los datos del Sistema de Información para la Operación de Oportunidades (SIOO), V3 y V5, se encuentran dados de alta a partir del bimestre noviembre-diciembre de 2011, y V2 y V4, aparecen como suspendidos por tiempo indefinido.

75. La omisión de la autoridad de reactivar a los quejosos dentro del Programa, tal como fue informado a esta Comisión Nacional el 29 de julio de 2011, constituye un comportamiento que está en contra de la obligación de toda autoridad de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en términos de lo ordenado por el tercer párrafo del artículo primero de la Constitución Federal y que desatiende al espíritu de buena fe y colaboración institucional con que este organismo nacional se conduce para con las autoridades señaladas como responsables a efecto de lograr la solución más expedita y efectiva a los actos reclamados por los quejosos, y que en este caso la llevó a concluir el expediente por resolverse durante el trámite, atendiendo al compromiso expreso de la autoridad responsable, cuando en realidad en los hechos se condujo de manera contraria. Lo que motiva a que con fundamento en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero, 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción III, y 72, párrafo segundo y 73 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se formule la vista y denuncia correspondientes ante el Órgano Interno de Control de la Secretaría de Desarrollo Social y la Procuraduría General de la República para que se inicien los procedimientos correspondientes, especialmente por la falsedad de la información que fue remitida a esta institución en relación al compromiso a que se ha hecho referencia en contra de los servidores públicos que intervinieron en los hechos que se consignan en este caso.

76. Por último, es necesario destacar que esta Comisión Nacional no está en contra de que se establezca como causal de pérdida de los beneficios del Programa Oportunidades el que su nombre se use para fines que lo desvirtúen o perviertan, como los que se imputaron a las quejosas sino el que se haga sin respeto de los derechos humanos que asisten a sus beneficiarios, especialmente el de audiencia previa y debido proceso, que como se ha visto, reviste notoria importancia en la medida en que es garante para el efectivo disfrute de los demás derechos que tiende a satisfacer el programa en cuestión; además de que el respeto de ese derecho es compatible con el buen desempeño de dicho programa en la medida en que, por ejemplo, inhibe que los propios funcionarios le den un uso inadecuado al amenazar a los destinatarios con privarlos de los beneficios lo que se facilita ante la ausencia de un procedimiento jurídico previo que permita hacer evidente tal arbitrariedad.

77. En ese orden de ideas, al advertir que tanto las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, como su acto concreto de aplicación al caso en cuestión, derivaron en la pérdida indebida de las familias

beneficiarias de V1, V2, V3, V4 y V5 de los apoyos previsto para que ejerzan sus derechos a la salud, educación, alimentación y al mínimo vital, y teniendo en cuenta que el sistema de protección no jurisdiccional de derechos humanos constituye una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad en que incurrieron los servidores públicos del Estado, esta Comisión Nacional, con fundamento en los artículos 1, párrafo tercero, 113, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 y 2 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, formula respetuosamente a usted secretario de Desarrollo Social las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Instruya a quien corresponda, a efecto de que se tomen las medidas necesarias para que con la máxima diligencia y menor tiempo se reincorpore plena y auténticamente a V1, V2 y V4 y sus familias a los beneficios del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

SEGUNDA. Se repare el daño causado a V1, V2, V3, V4 y V5, por su baja indebida del Padrón Activo de Beneficiarios, incluyendo la indemnización que corresponda conforme a derecho, sobre los apoyos que se les hayan dejado de pagar con motivo de su baja indebida del Programa, en los términos establecidos en el apartado de observaciones.

TERCERA. Se colabore ampliamente en el procedimiento administrativo de investigación en contra del personal que intervino en los hechos materia de la queja que se inicie ante el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Desarrollo y se colabore ampliamente con esta Comisión Nacional en su sustanciación hasta que se resuelva lo que proceda conforme a derecho y, una vez realizado, se dé cuenta a esta Comisión Nacional.

CUARTA. Se colabore ampliamente en la presentación y seguimiento de la denuncia de hechos que este organismo nacional formule ante la Procuraduría General de la República para que se inicie la averiguación previa que en derecho corresponda, por tratarse de servidores públicos federales cuya conducta motivó este pronunciamiento, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

QUINTA. Se dé vista del contenido de la presente recomendación a las instancias que correspondan para que tanto las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades como los instrumentos que de ellas se deriven se modifiquen para respetar el derecho de audiencia previa y debido proceso de las familias beneficiarias respecto de actos privativos de los beneficios que les otorga el programa, en los términos descritos en el apartado de observaciones, y hecho lo cual se dé cuenta a esta Comisión Nacional.

SEXTA. Una vez que se efectúe tal adecuación normativa, se difunda ampliamente al público en general y específicamente a las familias beneficiarias el contenido y forma para desahogar el procedimiento que colme la audiencia previa establecida a su favor y se explicite que hasta en tanto no se cuente con una resolución firme de manera alguna se les podrá excluir del padrón de beneficiarios del programa.

78. La presente recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1, párrafo tercero, constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

79. De conformidad con el artículo 46, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta recomendación, en su caso, se informe dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación.

80. Igualmente, con apoyo en el mismo fundamento jurídico, le solicito que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación se

siguientes a la fecha en que 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 esa circunstancia.

EL PRESIDENTE
DR. RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA