



Comisión Nacional de los Derechos Humanos

México

RECOMENDACIÓN N°. 17 /2015

**SOBRE EL RECURSO DE IMPUGNACIÓN DE V1
EN CONTRA DE LA RECOMENDACIÓN EMITIDA
POR LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.**

México, D.F., a 8 de junio de 2015.

**LIC. HARLEY SOSA GUILLÉN
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE LOS DERECHOS
HUMANOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO**

Distinguido señor presidente:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero, y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, párrafo cuarto, 6º, fracciones III y V, 15, fracción VII, 24, fracción IV, 55, 61, 62, 63, 64, 65 y 66, inciso b), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 129, 130, 131, 132, 133, 148, 159, fracción II, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166 y 167 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos de prueba contenidos en el expediente CNDH/2/2014/445/RI, relacionado con el recurso de impugnación interpuesto por V1 respecto a la Recomendación CDHEQROO/016/2014/VG-II relativa al Expediente de queja 1, del que conoció la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas que intervinieron en los hechos y asegurar que su nombre y datos personales no sean divulgados, 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 dicten las medidas de protección correspondientes.

3. Toda vez que en el presente documento se hace referencia en reiteradas ocasiones a instituciones y dependencias, a continuación se presenta una lista de acrónimos o abreviaturas utilizados a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición: Comisión Nacional de los Derechos Humanos (la Comisión Nacional); Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo (la Comisión Estatal), Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Quintana Roo (SSP) y Averiguación Previa (AP).

I. HECHOS

4. El 15 de julio de 2013 se llevó a cabo la sesión extraordinaria con los miembros del Consejo Técnico Interdisciplinario del Centro de Reinserción 1, para dar seguimiento a las quejas presentadas en el Sistema Estatal de Denuncias Anónimas.

5. El Consejo Técnico está integrado por el Asesor Jurídico y Suplente del Jefe de Área Jurídica ante el Consejo, el Encargado del Despacho de la Jefatura de Seguridad y Custodia, el Responsable del Área Psicológica, la Responsable del Área de Criminología, el Jefe del Área de Trabajo Social, el Coordinador Médico, el responsable del Área Educativa y el Encargado del Despacho del Departamento Administrativo.

6. En el acta de la sesión extraordinaria en comento se asentó en el primer punto resolutivo la aprobación por la mayoría de los integrantes del Consejo Técnico

Interdisciplinario del Centro de Reinserción 1, de la reubicación de los internos V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9 del Área 2 al Área 1.

7. El 16 de julio de 2013, AR1 solicitó al Subsecretario de la SSP de la Zona Norte el apoyo de elementos policiacos para realizar una revisión y el cambio de celda y área del referido grupo de internos, ya que eran considerados peligrosos y presuntos integrantes de una organización delictiva; en dicha solicitud se indicó que la petición se realizaba toda vez que lo había solicitado el Director General de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad.

8. En el acta informativa del Consejo Técnico de 30 de julio de 2013, se señaló que el 29 de ese mismo mes y año, a las 21:30 horas, arribó AR2 al Centro de Reinserción 1, al mando de 35 elementos de la policía estatal, quienes efectuaron la revisión de celdas en la sección de sentenciados, y posteriormente, a las 23:30 horas trasladaron del Área 2 al Área 1 a V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9.

9. Las víctimas manifestaron que durante el traslado fueron golpeados por los elementos de la SSP, ocasionándoles daños físicos y una vez ubicados en el Área 1, los elementos de seguridad metieron en una celda a los internos trasladados, donde fueron golpeados e insultados por otros reclusos.

10. De acuerdo a lo señalado en el acta circunstanciada de la Comisión Estatal de 30 de julio de 2013, los internos lesionados V1, V3 y V4 fueron trasladados al Hospital General de Cancún, el mismo 29 de julio de 2013, aproximadamente a las 14:00 horas, y fueron dados de alta ese día a las 18:30 horas.

11. Como consecuencia de los hechos señalados, el 30 de julio de 2013, Q1, Q2, Q3, Q4, Q5 y Q6 familiares de V1, V2, V3, V4, V5 y V6, respectivamente, interpusieron escritos de queja ante la Comisión Estatal y, posteriormente, el 31

del mismo mes y año también presentaron queja Q7, Q8, familiares de V7 y V8, así como el interno V9; en las referidas quejas se hizo alusión a los hechos ocurridos el día 29 de julio de 2013 en agravio V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9.

12. Con motivo de lo anterior, se iniciaron los expedientes de queja 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9, que fueron acumulados al expediente de queja 1, toda vez que se referían a los mismos hechos, y donde se señaló como autoridades responsables a elementos de SSP y a AR1.

13. El 30 de julio de 2013, la Comisión Estatal solicitó informe de los hechos a AR1 y al titular de la SSP por presuntas violaciones a derechos humanos de los internos consistentes en haber inferido un trato cruel o degradante.

14. El 31 de julio de 2013, AR1 emitió respuesta en la que señaló que la dirección a su cargo en ningún momento había violentado los derechos humanos de las víctimas, agregando que efectivamente el día 29 de julio de 2013, aproximadamente a las 21:30 horas, elementos de la SSP se presentaron en el Centro de Reinserción 1 con el objetivo de realizar un operativo de rutina consistente en búsqueda de artefactos y sustancias prohibidas, así como llevar a cabo el cambio de celda de un grupo de internos ubicados en el Área 2 al Área 1, y con ello dar cumplimiento a lo ordenado por el Director General de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad del Estado.

15. Agregó que al enterarse de lo sucedido ordenó el cambio de los internos que habían sido trasladados al Área 1 a una celda, con la finalidad de salvaguardar su integridad física y, posteriormente, ordenó su retorno al Área 2.

16. El 31 de julio de 2013, la Comisión Estatal emitió una medida cautelar dirigida a AR1, solicitando que el personal del Centro de Reinserción 1 se abstuviera de

molestar a V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9, debiendo en su caso “poner custodia que guarden su integridad física y moral”, asimismo, pidió proporcionar atención médica, medicamentos y, de así requerirlo, enviar al Centro de Salud Estatal a los internos que lo necesitaran.

17. El 1 de agosto de 2013, AR1 aceptó la citada medida cautelar y señaló que se habían tomado las medidas necesarias para salvaguardar la integridad física de los internos y agregó que únicamente V1 ameritó ser enviado al Hospital General.

18. El 5 de agosto de 2013, la Comisión Estatal solicitó al titular de la SSP un informe en relación a la queja presentada por Q5 por violaciones a los derechos humanos de V5.

19. El 6 de agosto de 2013, el Director Jurídico de la SSP, a través del oficio SSP/DJ/1225/2013, remitió dos oficios, uno relativo a su respuesta y otro a la respuesta de AR1 a la que se alude en el punto 14 de este documento.

20. El 14 de agosto de 2013, el Director Jurídico de la SSP señaló en el informe proporcionado a la Comisión Estatal que mediante una denuncia anónima de 30 de junio de 2013, se tuvo conocimiento de que V1 se dedicaba a extorsionar al “personal de internos de nuevo ingreso” en el Centro de Reinserción 1.

21. Por lo anterior, mediante oficio de 15 de julio de 2013, AR1 informó al Director General de Ejecución de Penas de las quejas relacionadas con las extorsiones y solicitó autorización para cambiar de celda y de área a V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9.

22. El 14 y 22 de agosto y 5 de septiembre de 2013, comparecieron respectivamente a la Comisión Estatal AR3, otro custodio del Centro de Reinserción 1, SP1, AR1, el Director General de Ejecución de Penas y Medidas de

Seguridad del Estado de Quintana Roo y AR2 a manifestar su versión de los hechos por lo que se realizó un acta circunstanciada de cada comparecencia.

23. El 18 de julio de 2014, el Presidente de la Comisión Estatal emitió la Recomendación CDHEQROO/016/2014/VG-II dirigida al encargado de la SSP.

24. En la Recomendación se señaló que derivado de las evidencias recabadas existió una violación a “los derechos de los reclusos o internos y trato cruel y/o degradante” respecto a V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9; los tres puntos recomendatorios fueron los siguientes:

***“PRIMERA.** Gire instrucciones a quien corresponda con la finalidad de dar inicio hasta su conclusión al procedimiento administrativo iniciado (sic) en contra de (AR1), para el efecto de determinar el grado de responsabilidad en que incurrió en su carácter de Director del Centro de Reinserción Social (1), al violentar los derechos humanos de (V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9), por los actos que han quedado debidamente acreditados en el cuerpo de este documento y consecuentemente, imponerle la sanción que legal y administrativamente le sea aplicable.*

***SEGUNDA.** Gire instrucciones a quien corresponda con la finalidad de dar inicio hasta su conclusión a los procedimientos administrativos en contra de (AR2), y de todos y cada uno de los agentes de seguridad pública del estado (30 o 35 aproximadamente), mismos que participaron en el operativo de revisión realizado el 29 de julio de 2013, en el Centro de Reinserción Social (1), a efecto de determinar el grado de responsabilidad en que incurrieron al violentar los derechos humanos de los internos mencionados en el punto resolutivo anterior, por los hechos que han quedado debidamente acreditados en el cuerpo de este documento y consecuentemente, imponerles las sanciones que legal y administrativamente les sea aplicable.*

TERCERA. *Gire instrucciones a quien corresponda con la finalidad de dar inicio hasta su conclusión al procedimiento administrativo en contra de (AR3), a efecto de determinar el grado de responsabilidad en que incurrió al violentar los derechos humanos de los referidos internos, por los hechos que han quedado debidamente acreditados en el cuerpo de este documento y consecuentemente, imponerle la sanción que legal y administrativamente le sea aplicable.”*

25. El 24 de julio de 2014, el Director Jurídico de la SSP comunicó la aceptación de la Recomendación.

26. El 18 de agosto de 2014 se recibió en la Comisión Nacional el recurso de impugnación interpuesto por V1 respecto a la Recomendación CDHEQROO/016/2014/VG-II señalando que en la misma no se solicitó el ejercicio de la acción penal en contra de AR1, AR2 y de los 30 o 35 elementos de la SSP que participaron en los hechos.

II. EVIDENCIAS

27. Escrito de impugnación de V1 recibido en la Comisión Nacional el 18 de agosto de 2014.

28. Oficio 393/2014, recibido en la Comisión Nacional el 2 de octubre de 2014, por medio del cual el Presidente de la Comisión Estatal, remitió el Expediente de queja 1 el cual contiene lo siguiente:

28.1. Oficio sin número, de 15 de julio de 2013, por el cual AR1 informó al Director General de Ejecución de Penas de las quejas que tenía en relación a las extorsiones presuntamente realizadas por V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9, y

solicitó autorización para cambiarlos de celda y de área y, consecuentemente, se realizó un acta extraordinaria del Consejo Técnico Interdisciplinario del Centro de Reinserción 1.

28.2. Oficio sin número, de 16 de julio de 2013, por medio del cual AR1 solicitó al Subsecretario de SSP de la Zona Norte el apoyo de elementos policiacos para realizar una revisión y el cambio de celda y de área de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9.

28.3. Acta circunstanciada de 30 de julio de 2013, en la que consta que personal de la Comisión Estatal acudió al Centro de Reinserción 1 y entrevistó a V1, quien señaló haber sido agredido por elementos de la SSP.

28.4. Acta circunstanciada de 30 de julio de 2013, en la que consta que personal de la Comisión Estatal acudió al Centro de Reinserción 1 donde se entrevistó con AR1 quien señaló que hubo un operativo realizado por la Policía Estatal y que él no se encontraba en el Centro de Reinserción 1 y no se dio cuenta del traslado de los internos.

28.5. Oficio CDHEQROO/1409/2013/CAN-VG-II, de 30 de julio de 2013, por medio del cual la Comisión Estatal solicitó a AR1 un informe de los hechos ocurridos en relación con la queja presentada por Q1.

28.6. Oficio CDHEQROO/1408/2013/CAN-VG-II, de 30 de julio de 2013, a través del cual la Comisión Estatal solicitó un informe al titular de la SSP de los hechos motivo de queja.

28.7. Acta informativa de 30 de julio de 2013 del encargado de despacho de la Jefatura de Seguridad y Custodia del Centro de Reinserción 1, en la que señaló

que el 29 de ese mismo mes y año a las 21:30 horas arribó AR2 al Centro de Reinserción 1, quien estaba al mando de 35 elementos de la SSP.

28.8. Escritos de queja de Q1, Q2, Q3, Q4, Q5, Q6, Q7, Q8 y V9 presentados ante la Comisión Estatal los días 30 y 31 de julio de 2013, con sus respectivos oficios de inicio de Expediente de queja 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8 y 9, así como los respectivos acuerdos de acumulación al Expediente de queja 1.

28.9. Oficio CDHQROO/1421/2013/CAN-VG-II, de 31 de julio de 2013, en el que la Comisión Estatal emitió una medida cautelar solicitando a AR1 que el personal del Centro de Reinserción 1 se abstuviera de molestar a V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9, así como custodiar la integridad física y moral de dichos internos.

28.10. Oficio SSP/SEPMJ/DGEP MJ/DCRSBJ/DJ/2325/2012, de 31 de julio de 2013, con el que AR1 dio respuesta a la solicitud de información de la Comisión Estatal.

28.11. Oficio SSP/SEPMJ/DCRBJ/DJ/2326/2012, del 1 de agosto de 2013, en el que AR1 aceptó la medida precautoria emitida por la Comisión Estatal.

28.12. Oficio CDHQROO/1424/2013, CAN-VG-II, del 5 de agosto de 2013, con el que la Comisión Estatal solicitó al titular de la SPP un informe en relación a la queja presentada por Q5.

28.13. Oficio SSP/DJ/1225/2013, del 6 de agosto de 2013, por el que el Director Jurídico de la SSP dio respuesta a la solicitud de información de la Comisión Estatal.

28.14. Oficio SSP/SEPMJ/DCRSBJ/DJ/2370/2012, del 8 de agosto de 2013, con el cual AR1 amplió su informe a la Comisión Estatal.

28.15. Oficio PGJE/SPZN/DAJ/3064/2013, del 14 de agosto de 2013, al cual se adjuntan copias de la AP 1 que contiene acuerdo de inicio de 30 de julio de 2013, declaraciones y certificados médicos de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9.

28.16. Oficio SSP/DJ/1310/2013, del 14 de agosto de 2013, donde el Director Jurídico de la SSP señaló que mediante una denuncia anónima se tuvo conocimiento de que V1 se dedicaba a extorsionar al “personal de internos de nuevo ingreso” en el Centro de Reinserción 1, adjuntando las papeletas del Sistema Estatal de Denuncia Anónima de fechas 30 de junio y 1 de julio de 2013.

28.17. Actas circunstanciadas en las que consta que el 14 de agosto de 2013, AR3 y otro custodio comparecieron a la Comisión Estatal y manifestaron su versión respecto a los hechos ocurridos el 29 de julio de 2013.

28.18. Actas circunstanciadas de 22 del agosto de 2013, en las que consta la comparecencia de SP1 y de AR1, quienes declararon respecto a los hechos ocurridos el 29 de julio de 2013.

28.19. Acta circunstanciada de 6 de septiembre de 2013, en la que consta la comparecencia del Director General de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad del Estado de Quintana Roo.

28.20. Recomendación CDHEQROO/016/2014/VG-II, relativa al Expediente de queja 1, emitida por el Presidente de la Comisión Estatal el 18 de julio de 2014.

28.21. Oficio SSP/DJ/1134/2014, de 24 de julio de 2014, en que el Director Jurídico de la SSP aceptó la Recomendación CDHEQROO/016/2014/VG-II.

28.22. Oficios de notificación de la Recomendación CDHEQROO/016/2014/VG-II, recibidos por los quejosos Q1, Q2, Q3, Q5, Q6, Q7 y Q8 los días 4 y 5 de agosto de 2014.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

29. El 30 de julio de 2013, la Comisión Estatal dio aviso telefónico a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo de los hechos acontecidos el día 29 de ese mes y año en el Centro de Reinserción 1 señalando que “había personas lesionadas por riña”, por lo que en esa fecha dio inicio la AP1 en la Mesa VI de Delitos contra la Vida en la Subprocuraduría General de Justicia, Zona Norte, como se desprende del propio acuerdo de inicio de la indagatoria.

IV. OBSERVACIONES

30. En este apartado se realiza un análisis lógico-jurídico y de máxima protección de las víctimas, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en la materia de derechos humanos, de precedentes emitidos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de criterios jurisprudenciales aplicables, tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Lo anterior para determinar si la Recomendación de la Comisión Estatal se pronuncia sobre la reparación del daño a las víctimas y con fundamento en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

31. Del análisis realizado al expediente CNDH/2/2014/445/RI se observa que el escrito de queja presentado por V1 en contra de la Recomendación CDHEQROO/016/2014/VG-II cuenta con una descripción concreta de los hechos, asimismo que V1 presentó su escrito de impugnación en tiempo, toda vez que la Recomendación impugnada fue notificada a Q1 el 4 de agosto de 2014 y el 18 del mismo mes y año se recibió en la Comisión Estatal el escrito de impugnación de V1, en el que señaló no estar conforme con la citada Recomendación. La impugnación fue remitida a la Comisión Nacional dentro del plazo de 30 días, en cumplimiento a los requisitos previstos en los artículos 61, 62, 63 y 64 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 159, fracción II, 160 y 162 de su Reglamento Interno.

32. En su escrito de impugnación, V1 señaló que en la Recomendación emitida por la Comisión Estatal no se solicitó el ejercicio de la acción penal en contra de las autoridades responsables.

33. El sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos tiene entre sus finalidades velar por la debida y adecuada salvaguarda de los derechos humanos, y por la reparación integral del daño ocasionado a las víctimas al acreditarse violaciones a derechos humanos, así como exigir que los servidores públicos responsables de violentar derechos humanos sean sancionados de manera proporcional a la gravedad, circunstancia y grado de participación en los hechos violatorios. Bajo esta premisa, el diseño constitucional prevé que la Comisión Nacional sea la facultada para analizar y resolver los recursos de impugnación.

34. Es importante destacar que la finalidad de la emisión de una Recomendación dirigida a una Comisión Estatal es coadyuvar al fortalecimiento del sistema de protección de los derechos humanos en las entidades federativas, al buscar la mayor cobertura de protección a las víctimas.

A) OMISIÓN DE REFERIR EL DERECHO DE LAS VÍCTIMAS A LA REPARACIÓN DEL DAÑO

35. La Recomendación CDHEQROO/016/2014/VG-II señala que AR1 incurrió en violación a los derechos humanos de los reclusos o internos “en su modalidad de imposición de castigo indebido (...)” toda vez que el procedimiento incoado para analizar el caso de los internos denunciados por medio del Sistema Estatal de Denuncia Anónima no fue realizado con apego a los requisitos del Reglamento de los Centros Preventivos y de Readaptación del Estado de Quintana Roo; se destaca que dicho procedimiento fue iniciado por AR1, quien tenía la responsabilidad de observar el procedimiento establecido en el reglamento en cuestión. La Recomendación señaló que AR1 proporcionó información falsa en los memoriales y declaraciones rendidos ante la Comisión Estatal, obstaculizando así la labor de investigación y protección de derechos humanos.

36. Adicionalmente, de la Recomendación se desprende que AR2, AR3 y los 30 o 35 elementos de la SSP que participaron en el operativo del 29 de julio de 2013, cometieron actos de trato cruel y/o degradante, toda vez que se acreditaron las lesiones físicas ocasionadas a V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9, y las declaraciones coincidentes de las víctimas de que el día de los hechos elementos policiales estatales al mando de AR2 entraron al Área 2 y mediante golpes y agresiones verbales procedieron a cambiarlos al Área 1. Aunado a lo anterior, también se acreditó que al día siguiente del traslado, AR3 abrió la reja que divide el Área 1 del Área 2, lo que provocó que aproximadamente 25 internos ingresaran al Área 1 donde golpearon severamente a las víctimas.

37. No obstante, la Recomendación CDHEQROO/016/2014/VG-II emitida por la Comisión Estatal dirigida a la SSP del Estado de Quintana Roo, sólo incluyó los

puntos recomendatorios transcritos en el punto 24 de este documento, que únicamente van encaminados a iniciar procedimientos administrativos en contra de las autoridades responsables, a pesar de que se infligieron lesiones a los internos y se omitió solicitar el inicio de una investigación ministerial para determinar la responsabilidad penal de los servidores públicos involucrados; tampoco se incluyó la reparación del daño ocasionado a las víctimas, ni la ejecución de medidas de no repetición de los actos violatorios.

38. Por ende, toda vez que la Comisión Estatal fue omisa en solicitar la reparación del daño a las víctimas dentro de su Recomendación es procedente solicitar que se modifique la Recomendación CDHEQROO/016/2014/VG-II, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66, inciso b) de la Ley de la Comisión Nacional, que establece que el Recurso de Impugnación a resolverse deberá pronunciarse por la modificación de la propia Recomendación, caso en cual formulará a su vez, una Recomendación al Organismo local.

39. Respecto al agravio señalado por el quejoso en su escrito de inconformidad, en el sentido de que la Recomendación no incluyó lo relativo al ejercicio de la acción penal, la Comisión Estatal debe hacer del conocimiento de la autoridad encargada de la Procuración de Justicia de aquellos hechos que conoció durante la integración de sus investigaciones, y que posiblemente sean constitutivos de delitos, tal como lo establecen los artículos 94 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo y 11, fracción VI de la Ley de la Comisión Estatal, al señalar que la Comisión Estatal tiene entre sus atribuciones formular denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

40. No pasa desapercibido que el 30 de julio de 2013, un día después de ocurridos los hechos, la Comisión Estatal dio aviso telefónico a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo de los hechos acontecidos en el

Centro de Reinserción 1 el día anterior, por lo que se inició la AP1; sin embargo, la Comisión Estatal no presentó una denuncia penal a fin de que se investigara y sancionara la responsabilidad de servidores públicos por los abusos y violaciones a derechos humanos acreditados en la Recomendación CDHEQROO/016/2014/VG-II. En consecuencia, la Comisión Nacional considera que la Recomendación de la Comisión Estatal debió incluir y dar seguimiento a la investigación que a efecto realizara el Ministerio Público para determinar las responsabilidades penales correspondientes respecto a los servidores públicos implicados.

41. Por lo tanto, la Comisión Estatal debió cumplir con lo dispuesto en su Ley, en el sentido de hacer del conocimiento de la representación social el resultado de su investigación mediante la formulación de una denuncia penal, allegando a la autoridad ministerial encargada de la AP1 la información del expediente de queja.

42. Uno de los propósitos que anima el trabajo del ombudsman es que toda conducta violatoria de derechos humanos debe investigarse y sancionarse de manera proporcional a la conducta de los servidores públicos responsables, a las circunstancias en que ocurrieron los hechos violatorios y a la gravedad de los mismos. Esa es la única fórmula para atacar la impunidad. Nadie puede ni debe evadir la responsabilidad administrativa y penal cuando se acredite que cometió violaciones a derechos humanos. En ese sentido, tratándose de hechos en los que haya intervenido más de un servidor público, se debe investigar el grado de participación de todos y cada uno de ellos para determinar el alcance de su autoría material e intelectual.

43. Las investigaciones de las autoridades encargadas de la procuración de justicia son el medio para la identificación y probable imposición de sanción a las autoridades responsables de violaciones a derechos humanos, a través de la indagación de los hechos probablemente constitutivos de delitos que fueron

acreditados en los documentos emitidos por los organismos protectores de derechos humanos, con lo cual se contribuye a que tales hechos no queden impunes.

44. En el caso concreto, resultaba necesario que la Comisión Estatal hiciera del conocimiento de la autoridad competente en materia de procuración de justicia los hechos violatorios a derechos humanos que se acreditaron en la Recomendación CDHEQROO/016/2014/VG-II, a fin de que esta última realizara la investigación ministerial conducente y determinara el grado de responsabilidad de los involucrados y, además, darle un seguimiento puntual a la integración de la indagatoria.

45. Por otra parte, la Recomendación emitida por la Comisión Estatal también es omisa en solicitar la reparación del daño a las víctimas de los hechos violatorios a derechos humanos. Si bien esto no fue señalado por V1 en su escrito de impugnación, la Comisión Nacional, en atención a la gravedad de los hechos en el presente caso, procedió de conformidad con los artículos 29 y 55 de la Ley de la Comisión Nacional a suplir la deficiencia del recurso de impugnación y consecuentemente se pronuncia en el sentido de que la Comisión Estatal incorpore lo relativo a la reparación del daño ocasionado a las víctimas como parte de la modificación de la Recomendación que habrá de realizar según el punto recomendatorio primero.

46. Cabe señalar que el artículo 54, segundo párrafo de la Ley de la Comisión Estatal establece que en el proyecto de Recomendación se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y, de ser procedente, en su caso, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado; por su parte, el Reglamento de la ley referida señala en el artículo 23, penúltimo párrafo, que los puntos de recomendación son las “peticiones concretas que se le hacen a la autoridad para

el efecto de obtener la reparación de la violación a los derechos humanos, así como sancionar a quienes se vieron involucrados en los mismos”.

47. En el caso concreto, en la Recomendación emitida por la Comisión Estatal se acreditó la violación a los derechos humanos de los internos del Centro de Reinserción Social 1, consistentes en tratos crueles infligidos a las víctimas, y a pesar de ello se omitió solicitar al destinatario de la Recomendación que el daño ocasionado a los afectados fuera reparado.

48. La Comisión Nacional considera que los organismos defensores de derechos humanos deben incluir entre sus objetivos institucionales ineludibles, el velar por que se repare el daño de las víctimas de violaciones a derechos humanos, favoreciendo en todo momento la protección más amplia de las víctimas.

49. Al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en su artículo primero, tercer párrafo, que “todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.

50. Por otra parte, la Ley General de Víctimas publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de enero de 2013, y vigente a partir del día siguiente de su publicación, señala en su artículo primero, párrafos tercero y cuarto, que “(...) las autoridades de todos los ámbitos de gobierno, y de sus poderes constitucionales, así como a cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas que velen por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral. La reparación integral comprende las

medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante”.

51. Similar contenido al descrito se incluye en el artículo primero, párrafos tercero y cuarto, de la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad el 7 de abril de 2014.

52. La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció el siguiente criterio jurisprudencial en materia de reparación del daño¹:

DERECHOS A UNA REPARACIÓN INTEGRAL Y A UNA JUSTA INDEMNIZACIÓN POR PARTE DEL ESTADO. SU RELACIÓN Y ALCANCE. El artículo 113, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho de los particulares a obtener una indemnización en caso de que el Estado, a través de sus servidores públicos, cause un daño en su patrimonio, sea en el plano material o inmaterial, con motivo de su actividad administrativa irregular, mientras el párrafo tercero del artículo 1o. constitucional prevé la obligación del Estado de reparar las violaciones a los derechos humanos. De acuerdo con lo anterior, quienes prueben haber sido dañados en su patrimonio con motivo de una actividad administrativa irregular del Estado, deberán acreditar que ésta

¹ Tesis Aislada (Constitucional, Administrativa) 1a. CLXII/2014 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t.I , abril de 2014, p. 802.

constituyó una violación a un derecho o a diversos derechos humanos contenidos en la Constitución o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, para poder ser "reparadas integralmente" y, en algunos casos, el estándar de "reparación integral" podrá alcanzarse mediante una indemnización, como lo prevé el párrafo segundo del artículo 113 constitucional, siempre y cuando no pueda restablecerse a la persona afectada a la situación en que se encontraba antes de la violación y la medida indemnizatoria o compensatoria sea suficiente para considerarla "justa". Sin embargo, si en otros casos la indemnización fuera insuficiente para alcanzar el estándar de "reparación integral", las autoridades competentes deben garantizar medidas adicionales -como lo son las de satisfacción, rehabilitación o las garantías de no repetición- que sean necesarias y suficientes para reparar integralmente a las personas por los daños materiales o inmateriales derivados de la actividad administrativa irregular del Estado que impliquen violaciones a sus derechos humanos, en términos del párrafo tercero del artículo 1o. constitucional.

53. La Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló en el párrafo 41 de la sentencia de 27 de agosto de 1998 sobre las Reparaciones y Costas del caso *Garrido y Baigorria Vs. Argentina*, que “la reparación es el término genérico que comprende las diferentes formas cómo un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido. Los modos específicos de reparar varían según la lesión producida: podrá consistir en la *restitutio in integrum* de los derechos afectados, en un tratamiento médico para recuperar la salud física de la persona lesionada, en la obligación del Estado de anular ciertas medidas administrativas, en la devolución de la honra o la dignidad que fueron ilegítimamente quitadas, etc.”

54. A manera de criterio orientador, la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delito y de Abuso de Poder, adoptada por la Organización de las Naciones Unidas el 29 de noviembre de 1985, señala en su punto cuatro que las víctimas tendrán acceso a una pronta reparación del daño sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional.

55. En esa misma tesitura, los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 2005, establecen en su principio 15 que “una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario. La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido. Conforme a su derecho interno y a sus obligaciones jurídicas internacionales, los Estados concederán reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuirse al Estado y constituyan violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves del derecho internacional humanitario”.

56. Del análisis de los instrumentos citados, se observa que el tema de la reparación del daño comprende dos aspectos: a) que incluya diversas medidas para cumplir con los fines de reparación de la afectación sufrida y b) que resulte esencial para la restitución y observancia de los derechos humanos conculcados en contra de las víctimas. La Recomendación CDHEQROO/016/2014/VG-II emitida por la Comisión Estatal no incorporó ninguna forma de resarcir los daños sufridos por las víctimas.

57. Por ello, es necesario que la Recomendación de la Comisión Estatal incluya medidas de reparación del daño a favor de las personas que sufrieron violaciones a sus derechos humanos como consecuencia de las acciones y omisiones de los servidores públicos estatales en el Centro de Reinserción 1, ya que se debe considerar que las víctimas se encontraban privadas de su libertad en dicho Centro de Reinserción y por ende, el Estado tenía el papel de garante de sus derechos en el momento en que fueron agraviados. Esta reparación podrá otorgarse a partir de las medidas de rehabilitación que incluyan, entre otras, atención médica y psicológica proporcionada a las víctimas por personal especializado, hasta que se demuestre que han logrado una recuperación total y de que no haya secuelas de los hechos victimizantes vividos.

58. Ahora bien, en lo que atañe a las medidas de no repetición, estas deberán realizarse a través de un diseño institucional de capacitación a todo el personal que tenga contacto con personas privadas de libertad, a fin de que conozcan, respeten y difundan los derechos humanos de esas personas, así como los códigos de conducta, protocolos de actuación y uso de la fuerza que deben implementar al momento de ejecutar todo tipo de operativos en centros de reinserción social.

59. En suma, la omisión de solicitar la reparación del daño a las víctimas en la Recomendación en comento implica que la Comisión Estatal no consideró los instrumentos protectores de derechos humanos en perjuicio de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9.

60. Por lo tanto, de acuerdo al artículo 66, inciso b) de la Ley de la Comisión Nacional es procedente recomendar a la Comisión Estatal modifique la Recomendación CDHEQROO/016/2014/VG-II, a fin de que se incluya la solicitud de medidas encaminadas a la reparación del daño acorde a las violaciones sufridas y a la no repetición de los hechos violatorios a derechos humanos.

61. A efecto de dar cumplimiento a esta Recomendación, será necesario que la Comisión Estatal observe las obligaciones en materia de reparación del daño que han sido señaladas en los párrafos 45 al 60 del presente documento.

B) FALTA DE PUBLICIDAD DE LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS POR LA COMISIÓN ESTATAL.

62. No pasa desapercibido para la Comisión Nacional que las Recomendaciones emitidas por la Comisión Estatal no se encuentran publicadas en su página de internet, incluyendo la que es motivo de la presente Recomendación. Al respecto, el segundo párrafo del artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que los organismos protectores de derechos humanos formularán recomendaciones *públicas*, no vinculatorias; asimismo, el artículo 56 de la Ley de la Comisión Estatal reitera que la Recomendación será pública, aunado a que el artículo 64 del mismo ordenamiento estatal establece que el Presidente de la Comisión, en términos de la legislación aplicable, estará facultado para publicar, en su totalidad o en forma resumida, las Recomendaciones y los acuerdos que establece la presente ley y, en casos excepcionales, podrá determinar si los mismos sólo deban comunicarse a los interesados de acuerdo con las circunstancias del propio caso.

63. La publicidad de la Recomendación de los organismos protectores de derechos humanos tiene un triple alcance: a) representan un instrumento para fortalecer su fuerza moral frente a la autoridad destinataria; b) que la sociedad en general cuente con elementos para conocer el resultado del trabajo del ombudsman y c) un ámbito preventivo e informativo referente a una alerta para las autoridades destinatarias respecto de aquellas zonas del quehacer institucional que requieren revisión para que tenga plena correspondencia con el debido respeto y protección de los derechos humanos.

64. La publicidad de las Recomendaciones otorga información a la sociedad en general sobre su contenido, lo que se traduce en conocimiento de aquellas autoridades que violentaron derechos humanos. La relación publicidad-información-conocimiento es una fórmula diseñada para que la sociedad cuente con elementos para hacer una labor de auditoria social respecto al quehacer de las autoridades en el tema de derechos humanos.

65. Aunque en la Ley de la Comisión Estatal se señala que en casos excepcionales las Recomendaciones únicamente serán notificadas a los interesados, ninguna de las resoluciones emitidas por la Comisión Estatal se hacen del conocimiento público de la sociedad en el Estado de Quintana Roo. La publicidad del trabajo realizado por los organismos protectores de derechos humanos es parte esencial de su labor.

66. Por lo antes expuesto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafo tercero y 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 61, 62, 63, 64 y 66 inciso b) de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 159, fracción II, 160 y 162 de su Reglamento Interno, se considera que en el presente caso se cuenta con elementos de convicción suficientes para solicitar que la Comisión Estatal lleve a cabo las acciones pertinentes para modificar la Recomendación CDHEQROO/016/2014/VG-II, de forma tal que en la misma se solicite la reparación del daño ocasionado a V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9, la cual deberá ser pública y notificada a la autoridad.

67. Respetuosamente se sugiere a la Comisión Estatal revisar el esquema de publicidad de las Recomendaciones que emite que hasta ahora viene operando. Al respecto, cabe señalar que de conformidad con los artículos 11, fracción VI y 54 de la Ley de la Comisión Estatal, así como 23, penúltimo párrafo de su Reglamento, la Comisión Estatal tiene entre sus atribuciones formular

Recomendaciones públicas autónomas no vinculatorias ante las autoridades respectivas, en las cuales se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y, de ser procedente, en su caso, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado, destacando que los puntos de Recomendación consistirán en las peticiones concretas que se le hacen a la autoridad a efecto de obtener la reparación de la violación a los derechos humanos, así como sancionar a quienes se vieron involucrados en los mismos.

68. Por lo anterior, con fundamento en lo previsto por el artículo 66, inciso d), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 167 de su Reglamento Interno, este Organismo Nacional se permite formular, respetuosamente, a usted señor presidente de la Comisión Estatal las siguientes:

V. RECOMENDACIONES:

PRIMERA. Presentar una denuncia de hechos ante la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo respecto a la conducta de AR1, AR2, AR3 y los 30 o 35 elementos de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Quintana Roo involucrados en los hechos motivo de la Recomendación que ahora se recomienda modificar y se dé puntual seguimiento al procedimiento penal que a efecto se integre, enviando a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Modificar la Recomendación CDHEQROO/016/2014/VG-II dirigida a la SSP, para que incluya la reparación del daño ocasionado a V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9, así como medidas de no repetición, las cuales deberán incluir capacitación de todo el personal que está en contacto con personas privadas de libertad en el estado de Quintana Roo, especialmente en el Centro de Reinserción

1, para que conozcan, respeten y difundan los derechos humanos, así como el conocimiento y ejecución de códigos de conducta y los protocolos de actuación y uso de la fuerza que deben implementar al momento de hacer cualquier tipo de operativos en centros de reinserción social. La Recomendación que se emita deberá ser pública y notificada a la autoridad, enviando las constancias correspondientes a esta Comisión Nacional.

TERCERA. Establecer las medidas conducentes para que las Recomendaciones que en lo subsecuente emita la Comisión Estatal, incluyan la reparación del daño integral ocasionado a las víctimas de acuerdo a los instrumentos internacionales y a la normatividad citados en la presente Recomendación, y se envíen a la Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

69. La presente Recomendación, de acuerdo a 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 1º, 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.

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

71. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se le solicita a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un plazo de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el término para informar sobre la aceptación de la misma, de lo contrario dará lugar a que se considere como no aceptada.

72. Cuando las recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 15, fracción X y 46, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá solicitar a la Legislatura del Estado de Quintana Roo, la comparecencia de la autoridad, a efecto de que explique el motivo de su negativa.

EL PRESIDENTE

LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ