

# Índice

Número de reserva de derechos  
al uso exclusivo:

04-2003-012812425100-102

Número de certificado de licitud de título:  
12428

Número de certificado de licitud de contenido:  
9998

ISSN-1665-6504

## COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE JALISCO

### Presidencia

Carlos Manuel Barba García

### Consejo

Julio César Aldana Maciel  
Alberto Bayardo Pérez Arce  
María Esther Cortés García  
Misael Édgar Hernández Barrón  
Norma Edith Martínez Guzmán  
Francisco Javier Pérez Chagoyán  
Alejandro Sánchez Gómez  
Araceli Sánchez Huante

Luis Cisneros Ruvalcaba

Arturo Feuchter Díaz

María Gpe. González Valencia

Jorge Antonio Gutiérrez González

Paola Lazo Corvera

Imelda Orozco Mares

Miguel Ángel Sánchez Ortega

María Ema Valadez Cruz

*Secretaría Técnica del Consejo*

Carlos Mercado Casillas

*Secretaría Ejecutiva*

Eduardo Sosa Márquez

*Visitadores generales*

Mauro Gallardo Pérez

Arturo Martínez Madrigal

Cecilia Vargas Alcázar

David Alberto Lozoya Assad

### Directores

*Administración*

Salvador Correa Elizalde

*Comunicación Social*

Fela Regalado Ángel

*Quejas, Orientación y Seguimiento*

César Alejandro Orozco Sánchez

*Contraloría Interna*

Norah Terrazas Rodríguez

*Secretaría Particular*

María Guadalupe Real Ramírez

■ Presentación	2
■ Capítulo I Consejo Ciudadano	17
■ Capítulo II Recursos	24
■ Capítulo III Quejas y Orientación	37
■ Capítulo IV Las visitadurías	49
■ Capítulo V Recomendaciones	79
■ Capítulo VI Seguimiento a recomendaciones	127
■ Capítulo VII Conciliaciones	138
■ Capítulo VIII Promoción y difusión de la cultura de los derechos humanos	153
■ Capítulo IX Seis años por los derechos humanos	177

# PRESENTACIÓN



## PRESENTACIÓN

En la actualidad, la sociedad jalisciense ha encontrado en la Comisión que presido un espacio para dirimir de forma pacífica y constructiva sus diferencias con el poder público en el ámbito de los derechos humanos. Hoy acudo ante la sociedad de Jalisco a rendir cuentas de las actividades que, desde esa perspectiva, el ombudsman realizó durante 2006. Al mismo tiempo, sirva esta oportunidad para hacer una recapitulación de mi gestión a seis años de su inicio.

Una de las principales características de los organismos públicos autónomos de derechos humanos es contar con un consejo consultivo. En el caso de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, este órgano de consulta lo integran miembros de la sociedad civil, circunstancia que la convierte en una institución a la vanguardia y evidencia la vocación de servicio desde su estructura.

En 2006 culminó el nombramiento de seis personas que participaron durante cinco años en ese órgano colegiado; a Laura Ibarra García, Alfredo Medina

Riestra, Yolanda Membrilla Cortés, Maya Navarro de Anda, María Gerarda Razo Saldaña y Pedro Olivares Dávalos les expreso que su participación crítica y sus aportaciones invaluable a favor de la dignidad enriquecieron la cultura de los derechos humanos en la entidad. Estos consejeros salientes cumplieron con esfuerzo y dedicación el encargo conferido por el Poder Legislativo.

Simultáneamente, el Congreso del Estado inició el proceso de sustitución, y a partir del 1 de agosto de 2006 se integraron como consejeras y consejeros ciudadanos: Alberto Bayardo Pérez Arce, Jorge Antonio Gutiérrez González, María González Valencia, Misael Édgar Hernández Barrón, Francisco Javier Pérez Chagollán, Araceli Sánchez Huante, Miguel Ángel Sánchez Ortega Villaseñor y María Emma Valadez Cruz. La experiencia y conocimientos que poseen estos representantes sociales son la mejor herramienta para incidir en el cambio de conductas dentro de la administración pública a favor de la sociedad y dando

Palabras de Carlos Manuel Barba García, presidente de la CEDHJ, con algunas modificaciones, durante la presentación del informe anual de actividades 2006, en el Centro de la Amistad Internacional el 27 de febrero de 2007.

prioridad a la protección de grupos vulnerables.

Sus perfiles complementan aquellos que la Comisión ya tenía: Julio César Aldana Maciel, María Esther Cortés García Lozano, Norma Edith Martínez Guzmán, Alejandro Sánchez Gómez, Luis Cisneros Ruvalcaba, Arturo Feuchter Díaz, Paola Lazo Corvera e Imelda Orozco Mares.

Las actividades del Consejo Ciudadano tienen dos derroteros que se suman a las funciones sustanciales de cada una de las áreas de la institución; se trata de la definición de los criterios en el actuar del ombudsman, y la expresión clara y contundente de la visión ciudadana respecto de situaciones que ponen en riesgo los derechos fundamentales de los habitantes del estado de Jalisco.

Ambas vertientes se desarrollan mediante la discusión, el análisis y la toma de decisiones que, por consenso, reflejan los acuerdos de los integrantes de ese órgano y que posteriormente se traducen en acciones de la Comisión. Durante 2006, con el mismo número de sesiones desarrolladas en años anteriores, se duplicó la cantidad de acuerdos tomados.

Entre otras, estas decisiones implicaron la aprobación del presupuesto de egresos de la Comisión para 2007, cuyo monto incluyó las necesidades urgentes para la institución. El Consejo solicitó al Congreso del Estado su autorización, pero los legisladores, a pesar del acercamiento que se tuvo por parte de un grupo de consejeros y consejeras para sensibilizarlos, aprobaron el propuesto por el Ejecutivo del Estado, que implicó casi veinte por ciento menos.

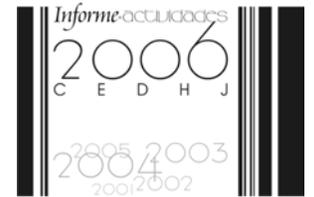
Los escasos recursos financieros se erigen en la condición imperante de la vida institucional del ombudsman. Desde la perspectiva histórica, los presupuestos de 2001 a 2006 evidenciaron una clara tendencia a la baja, lo cual puso de manifiesto el desinterés gubernamental y la falta de apoyo a la institución. En contraste, el Gobierno del Estado siguió aumentando el aparato burocrático con la creación de más dependencias, lo que, a la par, se tradujo en una mayor carga de trabajo para la CEDHJ.

Para 2007 la tendencia en materia financiera se mantiene, por lo que los pagos por concepto

de servicios personales absorberán casi en su totalidad el gasto corriente. Esta situación, de no revertirse, podría derivar en medidas radicales no deseables. Conviene insistir en que la autorización presupuestaria que el Congreso del Estado llevó a cabo para la Comisión en 2007 consolida la tendencia restrictiva y presagia un horizonte nada alentador en comparación con otras instituciones y dependencias públicas. Requerimos un compromiso claro de los poderes Legislativo y Ejecutivo del estado de Jalisco para asignar una partida fija (determinada en porcentaje del presupuesto estatal) y constitucionalmente estipulada; esto aseguraría el pleno ejercicio de las facultades del organismo en los términos que la propia Carta Magna y las leyes en la materia establecen. Se tiene conocimiento de una iniciativa en ese sentido, por lo que hago un llamado a los legisladores para que la analicen y, en su momento, la aprueben. Por lo pronto, y cualquiera que sea el escenario, la Comisión Estatal reafirma su compromiso de velar por la vigencia de los derechos fundamentales en Jalisco.

Retomando las actividades del Consejo, también aprobó la realización de un acto de difusión dirigido a organismos de la sociedad civil cada vez que sea emitida una recomendación. Su objetivo es fijar una causa común con las organizaciones respecto al tema recomendado y hacer un ejercicio de retroalimentación de las opiniones que se generen, además de crear un solo frente contra las violaciones de derechos humanos documentadas.

También decidió el inicio de investigaciones sobre hechos que, de manera presuntiva, vulneraron derechos humanos. Así, se inició un acta respecto de las condiciones en que se mantenía a niñas y niños en el albergue Belem, a cargo del Ayuntamiento de Guadalajara. Los resultados preliminares dieron cuenta de una serie de circunstancias que ponían en riesgo su desarrollo e integridad física y mental. Esos señalamientos provocaron el cierre del lugar y el traslado de los menores a una institución que cumpliera los requisitos mínimos para su atención. Al mismo tiempo, se determinó hacer una revisión de los organismos adonde son



PRESENTACIÓN



## PRESENTACIÓN

enviados niñas y niños en situación de calle o abandono; esto, ante la posibilidad de que la situación imperante en el albergue Belem se estuviese repitiendo en instituciones similares.

También, ante el impacto que sobre la salud de los habitantes de El Salto tiene el alto grado de contaminación generado por las actividades productivas de la zona, se inició un acta de investigación que se encuentra en proceso y de la que pronto tendremos resultados tangibles. Con este mismo formato se inició una indagatoria para verificar si la afirmación publicada en el periódico oficial del Gobierno del Estado de Jalisco en el cintillo «Los derechos humanos son para todos, menos para los delincuentes», forma parte de una política gubernamental de no respeto a los derechos de las personas involucradas en la comisión de un delito. No podemos permitir que, desde el propio Estado, ya sea por acción u omisión, se difunda una idea contraria a la cultura de derechos humanos, en particular de las personas que por su situación jurídica se encuentran sujetas a un proceso penal. Actitudes como ésta estigmatizan a una parte de la población y la condenan al repudio social.

Con la emisión de pronunciamientos, el Consejo fijó su postura sobre circunstancias que impactan los derechos humanos de los habitantes de Jalisco en particular y de México en general. De esa manera expresó su preocupación ante los hechos violentos ocurridos en San Salvador Atenco, Estado de México, e hizo un llamado a las autoridades involucradas para que investigaran y sancionaran, de proceder, a los responsables. Por otra parte, ante la constante práctica de actos de molestia ilegales aplicados a los ciudadanos por parte de diversas corporaciones policiacas de la zona metropolitana de Guadalajara, mediante las llamadas revisiones de rutina, manifestó su rechazo a estas acciones también conocidas como filtros ciudadanos, volantas de seguridad, operativos móviles de vigilancia o retenes, sólo por citar algunas de sus denominaciones conocidas. Sobre este tema, la postura de la CEDHJ es irrenunciable: la búsqueda del bienestar social no debe excluir el respeto a la dignidad. Responsables de las corporaciones policiacas de Jalisco: es tiempo

de que apliquen alternativas de seguridad pública congruentes con la Constitución.

Con el ánimo de impulsar la vigencia del Estado democrático de derecho, ese órgano ciudadano se pronunció respecto del contenido y alcances que implica el acceso a la información como una garantía fundamental, de la mano de la transparencia y la rendición de cuentas. Un Estado que no escucha la opinión informada de sus habitantes no cumple los preceptos del bien común para el cual fue creado y a los que se debe. En ese mismo sentido, invitó el entonces presidente electo Felipe Calderón a incorporar en su equipo de trabajo a personas que hayan demostrado, en los hechos, respeto por los derechos humanos; lo anterior, en congruencia con su plataforma política, en la que pondera los derechos humanos y las libertades ciudadanas como condición imprescindible para el desarrollo sustentable.

Debido al rechazo de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado al proyecto de Ley para Prevenir y Combatir la Discriminación, el Consejo publicó un desplegado para dar a conocer a la sociedad el desconocimiento que en la materia mostraron los diputados participantes, quienes sin bases sólidas descalificaron la propuesta de la sociedad civil, cuyo objetivo era garantizar la protección de los grupos vulnerables con base en un instrumento jurídico. Con ello perdieron la oportunidad histórica de homologar la legislación local con la nacional y honrar los compromisos internacionales contraídos por el Estado mexicano y ratificados por el Senado de la República.

Estos acuerdos son sólo una muestra de la variedad de asuntos que el Consejo analiza, discute y resuelve en sus sesiones.

En otro orden de ideas, mediante la recepción, tramitación y resolución de quejas, la Comisión cumple con una de sus atribuciones fundamentales. En este rubro, en 2006 se recibieron 2 793 inconformidades y se resolvieron 3 155 quejas, estas últimas iniciadas no sólo durante el año pasado, sino con anterioridad. Algunos datos relevantes en la recepción de inconformidades son, por ejemplo,

que por cada mujer que presentó una queja, tres hombres hicieron lo propio; esta circunstancia pone en relieve la costumbre de no denuncia en el sector femenino de la población. Respecto de las edades de los quejosos, la mayoría se concentra entre los 21 y 40 años de edad.

En lo que respecta a las autoridades más señaladas por presuntas violaciones de derechos humanos, nuevamente en 2006 la Procuraduría General de Justicia del Estado, la Secretaría de Seguridad Pública de Guadalajara y la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social del Gobierno del Estado –en ese orden– mantuvieron las tres primeras posiciones; situación preocupante, pues se trata de dos dependencias del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco y del cuerpo de seguridad pública más grande de la región centro-occidente de México. Las dos dependencias del Ejecutivo presentaron un número de señalamientos similar al de 2005, mientras que la corporación responsable de velar por la seguridad pública de los tapatíos tuvo un ligero incremento comparado con el año anterior.

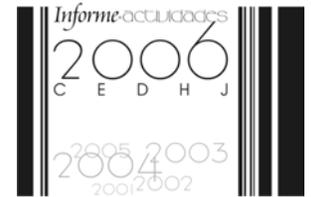
Cabe señalar que, en el caso de la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social del Estado, por primera vez su Dirección General de Prevención y Readaptación Social superó en quejas a la de Seguridad Pública, lo que reflejó una mayor incidencia de inconformidades de las personas privadas de la libertad. Lo anterior, a pesar del resultado obtenido luego de la supervisión que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco realizó en conjunto con su homóloga nacional, a instancias de la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos, y por la cual se generó un diagnóstico nacional de las condiciones que, en materia de derechos humanos, prevalecen en los centros de reclusión del país. Esta supervisión fue encaminada a adaptar la clasificación de los siete derechos fundamentales de las personas en reclusión. En ella, los once principales reclusorios de Jalisco obtuvieron una calificación promedio de 7, en escala de 1 a 10.

A pesar de que esta calificación podría tomarse como un logro en materia de readaptación social, no se debe perder de vista

que prevalecen condiciones que ponen en riesgo la dignidad de las personas privadas de su libertad. Una vez más hago un llamado a las autoridades penitenciarias de Jalisco para que se hagan cargo de la totalidad de las cárceles municipales en las que actualmente se encuentran internos bajo proceso penal o compurgando alguna sentencia; reos cuya situación carcelaria es atendida por los municipios en un evidente incumplimiento de la norma constitucional.

Por otra parte, no deja de inquietar el número de quejas en contra de la Secretaría de Educación Pública Jalisco, que no logró reducción alguna de 2005 a 2006. Entre los reclamos recibidos destacan las lesiones infligidas a los alumnos por parte de algunos docentes. Otros casos menos frecuentes, pero que revisten gravedad, son las situaciones de acoso, abuso y violación de tipo sexual atribuidas a trabajadores de la educación. A pesar de que ante este tipo de hechos de inmediato se les avisa a las autoridades educativas para que inicien procedimientos de responsabilidad administrativa, la respuesta que otorga la Dirección General Jurídica de esa secretaría consiste en que no puede iniciar procedimientos de oficio. Con este argumento se desdeñan las denuncias que presenta la propia Comisión y se incumple con el principio de protección de la niñez como grupo vulnerable. Al titular de la Secretaría de Educación Pública del Estado le pido que instruya a su personal jurídico para que abandone los criterios restrictivos dominantes y, ante cualquier evidencia que implique la agresión a la integridad de las niñas y niños, inicie las investigaciones pertinentes y dé vista al ministerio público sobre las conductas delictivas observadas.

En tanto, la Secretaría de Vialidad y Transporte mantuvo las mismas cifras del año anterior. Vale la pena recordar una de las deudas de esta dependencia con la sociedad: me refiero al deber de supervisar adecuadamente la prestación del servicio básico de transporte público, una de las causas por las que los ciudadanos han visto afectado su derecho a la vida. En Jalisco, por cada homicidio intencional que se comete se verifican tres



## PRESENTACIÓN



## PRESENTACIÓN

defunciones debido a accidentes ocasionados por imprudencia. De estos últimos, muchos son causados por el transporte público, factor que constituye la primera causa de muerte violenta en la entidad. Si, por un lado, se verificaron innegables avances en la forma de prestación de este servicio básico, tan sólo en 2006 el Consejo para la Atención de las Víctimas del Transporte Público registró 681 accidentes en los que participaron minibuses y camiones urbanos de la zona metropolitana de Guadalajara, y de los cuales resultaron lesionadas 1 300 personas.

La reiterada vulneración del derecho a la vida –como efecto del transporte público– impone el diseño y ejecución de novedosas políticas y estrategias gubernamentales para la operación satisfactoria de esta necesidad colectiva. Por ello, pido a las autoridades involucradas que apuesten por políticas públicas sectoriales de mediano y largo plazo que garanticen un servicio de transporte público digno y seguro no solamente para los usuarios, sino para la sociedad en su conjunto.

Por otra parte, si es alentador la disminución de señalamientos en contra de las direcciones generales de Seguridad Pública de Tlaquepaque y Tonalá, no se puede decir lo mismo de la de Zapopan (la segunda más importante en Jalisco por el número de efectivos encuadrados), pues experimentó un incremento de 2005 a 2006. De ahí la necesidad de hacer un llamado de atención a esos tres ayuntamientos para que intensifiquen los esfuerzos de promoción y difusión de la cultura de los derechos humanos entre sus funcionarios.

Con respecto a los hechos violatorios más frecuentes en 2006, la detención arbitraria, la prestación indebida del servicio público y las lesiones encabezaron la lista. Estas tres conductas representaron casi la mitad del total de inconformidades y constituyen el reflejo de, por un lado, una cultura autoritaria y, por el otro, que las actitudes de los propios servidores públicos soslayan el respeto por los derechos humanos que como representantes de la autoridad deberían ejercer.

En los últimos seis años, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, además de tramitar e investigar quejas, ha invertido tiempo

y personal en cubrir necesidades y dudas de la sociedad, con lo que subsana la falta de información sobre las funciones de las dependencias públicas y algunos organismos sociales. Esto explica que todos los años este organismo brinde orientación a las personas que acuden a sus instalaciones para exponer asuntos que escapan a su misión. En estos casos, a la Comisión le corresponde interpretar y explicar al usuario la naturaleza de su problema, las posibles formas de solución. Esta intervención, en respuesta a la demanda ciudadana, implicó que en 2006 se brindaran 8 869 orientaciones, las cuales, sumadas con los cinco años anteriores, acumularon una cantidad total de 66 227.

Como ha sido característico en la actuación del ombudsman, la conciliación o amigable composición se ha convertido en una herramienta efectiva en la defensa de los derechos humanos. Esta figura puede aplicarse en cualquier momento del proceso de queja con el objeto de que cesen las conductas no graves que motivaron el inicio de la inconformidad. Esto implica el reconocimiento del defecto u omisión en el desempeño de la administración pública, así como la corrección o reparación de sus consecuencias. Esta manera amable de resolver las discrepancias entre el particular y el servidor público tiene como beneficio extra que los superiores de éste se enteren del resultado y la experiencia pueda ser aplicada en otros casos. La naturaleza de esta resolución parte del concepto de justicia restaurativa, que persigue sanar el tejido social dañado.

De esta manera, a lo largo de 2006 la Comisión resolvió 557 quejas, caracterizadas por la voluntad del poder público para modificar prácticas administrativas irregulares; ejemplo de ello son los dos casos siguientes.

El primero se refiere a la prestación indebida del servicio público y la violación de los derechos ambientales, presuntamente cometidos por servidores públicos del Ayuntamiento de Zapopan, quienes hacían caso omiso de las peticiones que vecinos de la colonia El Colli les dirigían por escrito. En ellas reclamaban que una empresa localizada cerca de sus viviendas provocaba contaminación ambiental, atmosférica y auditiva. Ante ello, la

Comisión –como propuesta de conciliación– solicitó que se integrara y determinara el expediente administrativo, iniciado por el ayuntamiento, para revocar la licencia municipal de la empresa contaminante y, mientras tanto, suspendiera actividades. La propuesta fue aceptada y posteriormente se exhibió copia de la resolución definitiva del procedimiento administrativo, en el que se daba cuenta de que, de manera voluntaria, el propietario de la empresa dejó de desarrollar la actividad a que se dedicaba.

El segundo caso se inició por la prestación indebida del servicio público, ejercicio indebido de la función pública y negativa o inadecuada prestación de servicio, generado debido al reclamo de vecinos de la colonia La Duraznera, del municipio de Tlaquepaque, por la carencia de agua potable y alcantarillado. Una vez que se comprobó que la colonia carecía de la red de distribución de agua y drenaje y, por lo mismo, el Sistema Intermunicipal de Agua Potable y Alcantarillado no podía hacerse cargo de estos servicios por corresponder al ayuntamiento, la Comisión propuso la construcción de redes y colectores, lo cual se cumplió y derivó en el beneficio directo de 1 800 personas vecinas del lugar.

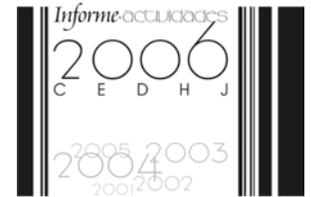
Cuando no es posible resolver las quejas mediante la conciliación, la Comisión recurre a las recomendaciones; con ellas pretende apelar, apoyándose en criterios ético-jurídicos, a la conciencia de las autoridades quebrantadoras de los derechos fundamentales para que en el futuro eviten repetir acciones que vulneren garantías humanas, así como investigar el actuar de los servidores públicos denunciados y, de proceder, sancionarlos y reparar el daño ocasionado a la víctima.

Durante 2006, la Comisión expidió ocho recomendaciones. Del total, seis tuvieron como destinatarias a autoridades municipales y las demás al ministerio público y al Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses. Llama la atención el constante incremento de violaciones graves de derechos humanos por parte de autoridades y servidores públicos municipales, ya que son éstos los que más contacto directo tienen con el ciudadano. El único antídoto para revertir este panorama negativo de

desencuentro entre la letra y espíritu del artículo 115 constitucional y el pueblo es la prestación de las funciones y servicios públicos municipales en el marco del respeto irrestricto de los derechos fundamentales, a partir del reconocimiento de la dignidad de la persona. Esto sólo será posible mediante un verdadero compromiso de los ayuntamientos y del personal a su servicio. Estamos conscientes de que no es posible generar una cultura de derechos humanos en tan sólo tres años; este propósito trasciende administraciones y tiene que ver tanto con la voluntad política de las autoridades municipales como con la selección, formación y subsistema de sanciones del personal al servicio del municipio. Por ello, hacemos una atenta invitación a las nuevas autoridades a continuar con los programas de capacitación y modificación de prácticas administrativas y, cuando no existan, ponerlos en marcha.

De las seis recomendaciones destinadas a autoridades municipales, cuatro corresponden directamente a la función de seguridad pública, reconocida por los artículos 21 y 115 constitucionales:

- La 01/2006 fue motivada por el deceso de un ciudadano como consecuencia del mal uso del arma de fuego por parte de un elemento de la Dirección General de Seguridad Pública de Zapopan. La investigación demostró que el policía municipal transgredió los principios básicos sobre el Empleo de la Fuerza y Armas de Fuego. Ante ello, la Comisión recomendó cubrir la reparación del daño, independientemente de la posible responsabilidad administrativa, civil o penal que pudiese recaer en el servidor público. Fue aceptada en su totalidad y el Ayuntamiento de Zapopan entregó a los familiares de la víctima 338 464 pesos. Esta indemnización tiene el significado de una justa reivindicación y el reconocimiento del atropello cometido, aunado al de una exigencia ética y política de que el gobierno municipal prevenga tales hechos y combata la impunidad.
- La recomendación 03/2006 fue dirigida al municipio de Lagos de Moreno, debido a que dos de los efectivos encuadrados en su Dirección General de Seguridad Pública, bajo los efectos del alcohol, abusaron sexualmente de una mujer. En la investigación se acreditó la violación de sus derechos a la integridad física





# PRESENTACIÓN

y a la libertad sexual y se recomendó iniciar procedimiento administrativo a los servidores públicos involucrados. Adicionalmente, se solicitó al procurador general de Justicia del Estado que se complementara la integración de la averiguación previa correspondiente por el delito de violación, y se consignara de nuevo al Juzgado Penal de Primera Instancia para que se girara orden de aprehensión en contra de los presuntos responsables.

El entonces director de la corporación aplicó como sanción disciplinaria un arresto de setenta y dos horas y una suspensión sin goce de sueldo por tres días a ambos elementos; esto por abandonar sus funciones al acudir a una colonia donde no se les había asignado, por encontrarse en estado de ebriedad durante el desempeño del servicio y por haber subido a la patrulla a una persona sin autorización previa. Posteriormente, en aras de acreditar el cumplimiento de uno de los puntos de la recomendación, el entonces presidente municipal de Lagos de Moreno ordenó el inicio de un procedimiento administrativo en contra de uno de los elementos de seguridad pública, ya que el otro dejó de ser funcionario público. Este procedimiento se resolvió con una suspensión sin goce de sueldo por veinticinco días, sanción impuesta por haber ingerido bebidas alcohólicas durante su servicio y por tomarse atribuciones que no les correspondían al haber transportado a un civil no autorizado en la unidad oficial que tenía a su cargo.

En apariencia, existió voluntad del funcionario para sancionar esas conductas; no obstante, en el procedimiento administrativo no se investigó la violación sexual de que fue objeto la agraviada, y se castigó dos veces por la misma falta al responsable, lo que vulnera el principio de que nadie puede ser sancionado dos veces por la misma causa.

Finalmente, tanto la autoridad municipal como el policía responsable repararon –en partes iguales– el daño a la agraviada, por un monto de 20 000 pesos, pero bajo la condición de que la ofendida se desistiera de la investigación criminal, situación a todas luces irregular, puesto que se trata de un delito que se investiga de manera oficiosa. Esto explica por qué dicha negociación fue realizada al margen de la Comisión.

• La recomendación 04/2006 fue formulada debido a que policías municipales preventivos de Tonalá agredieron a un joven de manera tal que fue necesario extirparle un riñón. En este caso es

necesario hacer notar la simulación de las entonces autoridades municipales, quienes no obstante haberla aceptado, no la cumplieron, consistente en reparar el daño a la víctima propiciado por las lesiones infligidas. Sirva la ocasión para solicitarle a las actuales autoridades de ese municipio que se muestren sensibles ante el daño generado y hagan un esfuerzo por cubrir su reparación.

• La recomendación 08/2006 fue formulada por la violación de los derechos a la integridad y seguridad personal, así como a la legalidad y seguridad jurídica de dos personas por parte de elementos de la Dirección de Seguridad Pública dependiente del Ayuntamiento de Tlaquepaque. En ella quedó demostrada la falta de capacitación del personal operativo en el uso de la fuerza, ya que provocaron lesiones a los agraviados; además, que la revisión de rutina sigue siendo una práctica cotidiana. En principio, esta recomendación fue rechazada por las anteriores autoridades de Tlaquepaque; sin embargo, con la llegada de la actual administración se logró la reconsideración y su aceptación parcial. El pago de la reparación del daño continúa pendiente como una responsabilidad ética para que el Estado reivindique a los agraviados en su dignidad. Esta recomendación muestra el riesgo del uso de un mecanismo que de origen es contrario a la Constitución. Por ello, hago un llamado a las actuales autoridades policiales para que erradiquen de una vez por todas la práctica ilegal de las llamadas revisiones de rutina.

• A este mismo tenor fue emitida la recomendación 7/2006 en contra de custodios de la Dirección General de Juzgados Municipales del Ayuntamiento de Guadalajara, por golpear en diversas partes del cuerpo a un hombre que fue arrestado. Las consecuencias de la agresión provocaron en el agraviado la pérdida total de la visión del ojo derecho y parcial del izquierdo que lo incapacitaron de por vida. En este caso es importante reconocer que el Ayuntamiento de Guadalajara respondió por la actuación de sus servidores públicos y entregó a la víctima –como reparación del daño– 337 921 pesos, independientemente de la responsabilidad administrativa y penal que está por determinarse. Esperamos el resultado de estos procedimientos, que sin duda ratificarán los hallazgos de la Comisión y culminarán con la sanción de los servidores públicos involucrados en tan graves hechos.

\* Ahí donde se debería sentir la presencia de una gestión municipal eficaz y eficiente, apegada a derecho, el municipio suele desvirtuar y degradar los fundamentos del buen gobierno, tal como quedó demostrado en la recomendación 02/2006, dirigida a los entonces presidente municipal y secretario general del Ayuntamiento de Zacoalco de Torres, y motivada por la violación del derecho a la legalidad y seguridad jurídica de un particular, a quien de manera arbitraria se le vulneraron sus derechos básicos y se le perjudicó mediante la dilación en un procedimiento administrativo en el que solicitaba la devolución de un objeto de su propiedad que le fue asegurado por administraciones anteriores del propio ayuntamiento. El agraviado, a pesar de haber gestionado procedimientos penales e incluso juicio de amparo a fin de obtener la devolución del bien mueble, no obtuvo resultados satisfactorios; no obstante lo anterior, el ayuntamiento aceptó de forma total la recomendación y entregó el objeto solicitado.

La fortaleza y confianza ciudadana en el municipio exige que sus autoridades, funcionarios y servidores públicos sean los primeros en cumplir y hacer cumplir la ley. Además, la certidumbre jurídica se erige en una nota esencial del buen gobierno al que debería aspirar todo municipio que se precie de serlo; y a ello invito a todas las autoridades municipales de Jalisco.

En el ámbito estatal, la Procuraduría General de Justicia se hizo acreedora a dos recomendaciones durante 2006:

- La 05/2006 constituye la repuesta de la Comisión ante un proceso inquisitivo que, como resabio de un pasado autoritario y antidemocrático, subsiste en las actuaciones del ministerio público. Me refiero a la figura del arraigo y, en especial, al arraigo domiciliario. Esa resolución concentra dos casos en los que se vulneraron los derechos a la libertad personal, al libre tránsito, a la legalidad, a la seguridad jurídica, a la igualdad y al trato digno de las personas. En uno de ellos, la víctima, además de permanecer arraigada en su propia casa, soportaba la vigilancia de tres elementos de la Policía Investigadora dentro de su dormitorio, quienes lo mantenían incomunicado, ya que sus familiares tenían que pedir un pase al ministerio público para poder platicar con él, no obstante compartir el domicilio. En el otro, la agraviada,

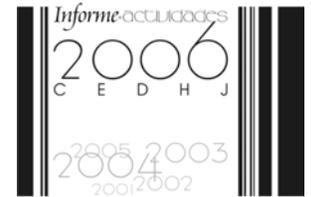
además de encontrarse bajo arraigo, debía dormir sometida con aros aprehensores en las muñecas, y permanecer incomunicada.

Por lo anterior, la Comisión recomendó al procurador que girara instrucciones a los agentes del ministerio público para que las solicitudes de arraigo que planteen se formulen sin violar el término y condiciones establecidas en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En tanto, al Congreso del Estado de Jalisco se le remitió copia de la recomendación para que ponderara la derogación de la figura del arraigo de la legislación penal como medida de seguridad y como opción para retener a un testigo, así como del artículo 10 de la Ley contra la Delincuencia Organizada del Estado de Jalisco, por considerarlo violatorio de los derechos humanos.

Lamentablemente no fue aceptada por la Procuraduría, en tanto que los entonces integrantes del Poder Legislativo no atendieron la petición. Confío en que los actuales legisladores de Jalisco sean receptivos a la solicitud y en breve determinen la modificación legal correspondiente.

- La recomendación 06/2006 se formuló como resultado de siete quejas interpuestas por la aberrante práctica de la tortura y abusos de autoridad en el área de investigación de delitos a cargo de las agencias especializadas de la Procuraduría. En ellas se advirtió un patrón definido en las actuaciones de algunos servidores públicos pertenecientes a esa dependencia: me refiero a la tortura, práctica que continúa siendo evidente y que se recurre a ella como un método de investigación policial principalmente, aunque también se aplica como castigo o sanción. Esta recomendación no fue aceptada. Más allá de esta desafortunada decisión, debe quedar claro que una de las atribuciones del ministerio público es la investigación y persecución de los delitos del orden común, y velar por la legalidad y el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia. De ahí que resulta grave y preocupante que, sin haber practicado las diligencias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad que corresponda, *a priori* y sin ninguna investigación de por medio que lo sustente, la Procuraduría señala que no hay delito en los hechos de tortura denunciados en la recomendación, y se niega a ordenar el inicio de



PRESENTACIÓN



averiguaciones previas a los funcionarios públicos involucrados por su probable responsabilidad en los delitos de tortura, abuso de autoridad, allanamiento de morada y los que resulten, así como el inicio de procedimientos de responsabilidad administrativa.

La tortura constituye un ancestral y repugnante recurso que, mediante la coacción física o psíquica, busca obligar a una persona a confesar su participación en la comisión de un delito o para castigarlo. Esta práctica no ha sido superada en Jalisco: es penoso admitir que ésta sigue existiendo, y que incluso es más sofisticada. En un afán de combatir el delito y brindar seguridad se pueden utilizar un sinnúmero de recursos; sin embargo, en un gobierno cuya premisa fundamental es mantener el Estado democrático de derecho, estas acciones deberán estar impregnadas de un profundo respeto por la legalidad y los derechos y libertades del ser humano. En tanto sigan existiendo evidencias de tortura, la Comisión continuará dando cuenta de ello, e insistirá en su erradicación, pues el fin último del Estado descansa en el respeto y reconocimiento de la dignidad de las personas.

Durante mi gestión se emitieron 54 recomendaciones por diversas violaciones de derechos humanos. Veintiuna de ellas fueron aceptadas en su totalidad, y 17 parcialmente, en tanto que 16 fueron rechazadas; sin embargo, la mayoría de las aceptadas no fueron cumplidas cabalmente. Esta situación contribuye a fomentar una cultura de impunidad y de falta de respeto por los derechos fundamentales en el sector público.

Conviene hacer notar que la Procuraduría General de Justicia del Estado es la institución de mayor índice de no aceptación e incumplimiento de sanciones a su personal responsable por violar los derechos humanos, seguida por las direcciones generales de seguridad pública municipales. Procuración de justicia y seguridad pública se erigen así en las instancias en que las sanciones no prosperan y, por ende, domina la impunidad.

Esta situación obliga a la Comisión a redoblar esfuerzos en la tarea cotidiana de prevenir violaciones, mediante una capacitación y divulgación constante y permanente en todos

los municipios del estado de Jalisco, así como en la compleja tarea de hacer comprender a las autoridades que la misión del ombudsman es crear conciencia de respeto por los derechos fundamentales.

Del total de recomendaciones emitidas, poco más de la mitad fueron formuladas a las dependencias que integran el Poder Ejecutivo. De éstas, especial atención merece la Procuraduría General de Justicia del Estado, pues fue la que más recomendaciones recibió durante el periodo, con un total de doce.

Esta cifra se refiere solamente a los casos de violaciones de derechos humanos cometidos directamente por sus servidores públicos; esto es, aquellos por los que se inició la investigación y, posteriormente, motivaron la resolución por parte del ombudsman.

Tampoco hay que soslayar que, de la suma de recomendaciones dirigidas a la Procuraduría, en siete de ellas se acreditó la tortura como medio de investigación del delito. A la luz de lo anterior, es posible determinar que la tortura ocupó la primera posición en las violaciones de derechos humanos, acreditadas por la Comisión, y en las que incurrieron los servidores públicos responsables de la procuración de justicia, pues implicó más de la mitad de las recomendaciones emitidas en su contra.

El mismo tipo de conductas denunciadas por los habitantes de la zona metropolitana de Guadalajara se presentó en nuestras oficinas regionales ubicadas en los municipios de Autlán de Navarro, Zapotlán el Grande, Colotlán, Lagos de Moreno y Puerto Vallarta. Las violaciones que con más frecuencia se cometieron en el periodo y cuyo origen fueron municipios fuera de la zona metropolitana en el periodo 2001-2006 fueron la detención arbitraria, las lesiones y la prestación indebida del servicio público.

Particular relevancia tiene el caso de la Dirección de Seguridad Pública, Tránsito y Bomberos de Puerto Vallarta, institución que en los últimos seis años ha acumulado el mayor número de señalamientos en su contra con relación a los demás municipios fuera de los de la zona metropolitana. Por ello, pido a las autoridades de ese puerto que mantengan los esfuerzos mostrados durante 2006, que

permitieron reducir 50 por ciento la recepción de inconformidades, a fin de mejorar la atención que los policías brindan a los habitantes y visitantes de ese destino turístico.

Otra actividad con municipios consistió en la promoción, extensión y diagnóstico que en materia de derechos humanos se realizó en las regiones Valles y Ciénega, mediante una labor que permitió conocer los principales problemas en la materia que aquejan a las regiones, así como sus posibles soluciones.

Luego de un trabajo de convencimiento y preparación, se logró el diálogo directo con los presidentes municipales y miembros del pleno de los ayuntamientos que integran esas regiones, con quienes a través de mesas de trabajo se solucionaron varias quejas, muchas de las cuales implicaron la modificación de prácticas administrativas, incluido el pago de reparación del daño. Este ejercicio permitió poner en claro que el trabajo conjunto con las autoridades es más redituable que el enfrentamiento. Además, las autoridades asumieron compromisos que redundaron en la disminución de quejas. Si bien este ejercicio se efectuó en dos regiones, fue un primer paso que alienta al ombudsman a continuar por ese sendero.

No quiero pasar por alto una muestra más de la indefensión e impunidad que caracterizan a algunas regiones de la entidad, así como el riesgo al que nos enfrentamos los defensores de derechos humanos: tal es el caso del visitador adjunto de la Comisión Víctor Hugo Saldaña Valdez, adscrito a la oficina regional de Autlán de Navarro, quien se encuentra desaparecido desde hace aproximadamente tres años y pese a las líneas de investigación iniciadas por el ministerio público, se ignora a la fecha su paradero. Desde este foro reitero la demanda para que las autoridades competentes resuelvan conforme a derecho y pongan fin a la incertidumbre que sufren su familia y compañeros de trabajo.

Otra de las funciones permanentes del ombudsman es vigilar que los derechos humanos de las personas privadas de su libertad en forma preventiva o que compurgan una pena, sean respetados. En ese sentido, la Comisión atiende quejas en contra de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social

responsable del manejo y administración de los once reclusorios a cargo del Gobierno del Estado, así como otras dos instituciones para los menores infractores. Esta institución deja pendiente hacerse cargo de 23 reclusorios que continúan bajo la responsabilidad de igual número de ayuntamientos. Esto, en contravención a lo señalado en el artículo 18 constitucional, que impone a la federación y a los estados el manejo y sostenimiento del sistema penitenciario en el ámbito de sus respectivas competencias.

Otro pendiente que ya he expresado es la sobrepoblación que padecen principalmente los tres reclusorios de Puente Grande, ya que en algunos se duplica, lo cual va en detrimento de los servicios para los internos. Invito a las autoridades involucradas en la readaptación social a lograr una modificación de las prácticas que le impiden a Jalisco alcanzar la excelencia en esa materia.

La segunda vertiente del quehacer del ombudsman radica en la promoción y difusión de una cultura de prevención y respeto a la dignidad e integridad de las personas en Jalisco. Esa labor se desarrolla mediante la vinculación institucional con diversos organismos públicos, civiles, educativos y con los medios masivos de comunicación. Además, implica el estudio, investigación y desarrollo de la cultura de los derechos humanos. En los últimos seis años, la Comisión hizo sentir su presencia y llevó a cabo cerca de setecientas actividades de capacitación y difusión, en las que participaron casi cincuenta mil personas provenientes de algún organismo público, civil y de la población en general. Destaca el trabajo con los municipios, ya que constituye una prioridad para la labor preventiva y de capacitación que brinda la Comisión, de manera especial en aquellos que muestran un mayor número de quejas. En este ámbito es claro que, para muchos gobiernos municipales, la materia de derechos humanos en áreas como la seguridad pública, la justicia, políticas públicas y de defensa y promoción de los grupos vulnerables no es de capital importancia. Sin embargo, los municipios de la regiones Valles y Ciénega, mediante la realización de mesas de trabajo y la capacitación de sus servidores públicos, han mostrado



## PRESENTACIÓN



disposición para modificar prácticas que atentan contra la obligación que tienen para gobernar con una visión de respeto de los derechos humanos. Por ello, extendiendo la invitación a los municipios de todo el estado para que juntos trabajemos en beneficio de los ciudadanos.

Por supuesto que los miembros de los cuerpos policiacos también tienen derechos. A partir de esta premisa, la Comisión elaboró un diagnóstico durante las sesiones de capacitación respecto al estado que prevalece en dos dependencias y que vulnera, en algunos casos, los derechos fundamentales de sus propios elementos. El ejercicio con efectivos de la entonces Secretaría de Seguridad Pública de Guadalajara y personal de la Procuraduría General de Justicia del Estado demostró conductas internas que suelen causar tensiones y dificultades en el desempeño de su trabajo. Los participantes en la actividad manifestaron que los altos mandos se resisten a asumir una perspectiva de respeto a los derechos fundamentales con el argumento de que ello limita la función de seguridad pública y de procuración de justicia. Identificar la figura de los derechos humanos como un obstáculo para la eficaz función pública evidencia que no se comprende su naturaleza ni se captan correctamente sus implicaciones sociales. En conclusión, lo que subyace es ¿cómo exigir que los servidores públicos respeten los derechos ciudadanos, cuando los de ellos son vulnerados de manera constante? Esta pregunta debe motivar a las autoridades a modificar las causas estructurales nocivas que, por medio de la función pública, permean a la sociedad.

Con ese espíritu y en apoyo al Programa Nacional de Promoción y Fortalecimiento de los Derechos Humanos de la Secretaría de la Defensa Nacional, se impartieron conferencias y talleres a los miembros de las fuerzas armadas adscritos a la V Región Militar, con sede en Guadalajara. La interacción con los elementos militares se efectúa en un clima de interés y respeto que ha permitido observar mayor aceptación del papel que desempeñan los organismos públicos de derechos humanos en México. En este marco, ratifico el compromiso para continuar preparando a los efectivos del Ejército para que su labor se sustente en los principios de la dignidad humana.

Otra forma de cimentar la cultura de derechos humanos en nuestra sociedad por parte de la Comisión se desarrolla mediante su intervención en reuniones de trabajo, diseño y análisis de acciones y programas de gobierno, formulación de reformas legales y estudio de situaciones de determinados sectores o grupos vulnerables, en organismos o redes públicas y privadas.

En la vinculación con la sociedad civil organizada y entidades públicas, es notable su creciente interés para incorporar en su práctica la identificación y promoción de los derechos humanos. Desde esa perspectiva, la Comisión ha mantenido a lo largo de los últimos años una estrecha relación de trabajo con la Iglesia de La Luz del Mundo. Durante la capacitación que se les impartió, la apertura de los miembros de esa asociación permitió advertir condiciones de vulnerabilidad y discriminación de las que son objeto los integrantes de algunos grupos religiosos, lo que nos motivó a convocar a otras asociaciones a un espacio de diálogo interreligioso que generó una declaración conjunta entre once de ellas, en la que se comprometieron a construir un clima de tolerancia y a erradicar la discriminación.

Otras de las actividades realizadas con organismos de la sociedad civil se dieron en el campo de los derechos sexuales de las y los jóvenes en Jalisco; con el modelo educativo denominado Ometéotl, el objetivo fue generar análisis y reflexión sobre la juventud y sus derechos sexuales para conocer la percepción de ese grupo social con respecto de su sexualidad, e impulsar el posicionamiento de la población joven en la promoción y defensa de sus derechos. Con ello se pretendió fomentar una cultura de prevención, libertad, equidad y autogestión. En este esfuerzo participaron organismos públicos y privados, lo que permitió formar a promotores en derechos sexuales de cuatro regiones del estado y capacitar a cerca de diez mil personas. Finalmente, esta actividad se vio coronada con la realización de la tercera reunión Jóvenes y Derechos Sexuales.

El encargo legal de difundir ampliamente una cultura de respeto y prevención de violaciones de los derechos humanos se realizó a través de diversos medios de comunicación impresos y electrónicos. Sin el acceso a estos recursos,

establecer contacto con un amplio sector de la sociedad sería difícil. Cabe destacar que éste es uno de los ámbitos en los que más impacta la falta de recursos presupuestarios.

A pesar de ello, la Comisión se propuso abrir e impulsar nuevos canales de comunicación. De esa manera, por sugerencia del Consejo Ciudadano nació un nuevo medio de información institucional: el periódico *DHumanos*. Su objetivo principal es difundir, de manera clara y sencilla, las actividades de este organismo en la defensa y protección de los derechos humanos. Su misión es crear una conciencia colectiva sobre la importancia en la vida diaria de estos derechos y de la institución que los defiende. Con una periodicidad bimestral y un tiro de 110 mil ejemplares en cada edición, durante 2006 se llegó al número 12. Una de las características de esta publicación institucional es la incorporación de diversas plumas en su contenido editorial, mediante un esquema de colaboración que ha permitido no sólo enriquecer los criterios que ahí se manejan, sino en darle un valor adicional poco común en un medio de información oficial. Además, se ofrece un espacio a las autoridades de los tres niveles de gobierno para expresar sus conceptos y puntos de vista sobre la defensa de derechos humanos.

Sirva este foro para agradecer la participación en este medio, de destacados periodistas de distintos medios de comunicación con sus opiniones, reportajes y trabajos.

También durante estos seis años se publicaron 30 números de la *Gaceta 6 de Diciembre*, que fueron distribuidos en bibliotecas, instituciones públicas y privadas, organismos de la sociedad civil, universidades, comisiones de derechos humanos del país, líderes de opinión, funcionarios de los tres niveles de gobierno, periodistas, etcétera. Los contenidos también fueron enriquecidos por las colaboraciones de académicos, funcionarios públicos, periodistas, defensores de derechos humanos, especialistas en la materia y consejeros ciudadanos de este organismo. A todos ellos, nuestro especial agradecimiento.

A la luz de las actuaciones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos en los últimos seis años, podemos afirmar que Jalisco todavía

no cumple con los requisitos para considerarse partícipe de un Estado democrático de derecho, puesto que una de las condiciones indispensables e irrenunciables para la vigencia de éste es el respeto irrestricto de los derechos y libertades fundamentales. A la Comisión le consta que no se cumplió con esta ansiada meta entre 2001 y 2006.

Esta realidad impuso al ombudsman una reafirmación de su compromiso de proteger a los ciudadanos y a cualquier persona por el solo hecho de encontrarse en el territorio de Jalisco, como lo establece el artículo 4° de la Constitución Política del Estado.

Las nuevas autoridades tienen la delicada responsabilidad de crear las condiciones para hacer cumplir el mandato del pueblo, y garantizar el pleno goce de los derechos humanos en Jalisco: el futuro de la democracia y el tránsito a ella, está en sus manos.

Durante el periodo 2001-2006, la Comisión se caracterizó por múltiples intervenciones y esfuerzos en defensa de los derechos fundamentales y desarrollo de una cultura de respeto en su ámbito de competencia. Aunque todas sus actuaciones revistieron la misma importancia, es necesario puntualizar las asignaturas pendientes de cuya atención y resolución estriba, en gran medida, el pacto de convivencia social, así como el futuro para las próximas generaciones.

Así, entre los asuntos críticos, destacan:

- Las detenciones arbitrarias, que vulneran el principio de presunción de inocencia, puesto que se detiene para confirmar una sospecha y no para determinar quién es el probable responsable de haber cometido un delito. Las detenciones ilegales constituyen una inversión de esta garantía individual.
- El cateo y las visitas domiciliarias ilegales, que lesionan el derecho a la privacidad, además de otros como la seguridad jurídica y la legalidad. Generalmente van acompañadas de actos violentos contra los ocupantes o sus bienes materiales.
- Los retenes o «volantas», a la sazón, acciones que no responden a las técnicas policiales modernas, sino al criterio subjetivo del policía apostado en la vía pública para detener a alguien



PRESENTACIÓN

que le parezca sospechoso, sin que exista dato objetivo alguno, evidente o flagrante que lo justifique. Se trata de una selección discrecional para revisar -con el único argumento de la sospecha-, que vulnera el principio de inocencia del que debe gozar toda persona en tanto se demuestre lo contrario, y con mayor razón los que deambulan libremente por las calles.



La verdadera seguridad pública no es arbitraria: descansa en la certeza de que cada uno de los que intervienen en ella (jueces, agentes del ministerio público, policías investigadores, preventivos, federales, estatales, municipales) estén cumpliendo con pulcritud su papel correspondiente en el Estado de derecho. Esa certeza, no la del abuso, no la de la ineficacia por temor, ignorancia o falta de capacitación, es lo que fundamenta la esperanza de la sociedad civil en que la justicia sea posible y termine la falta de castigo o impunidad para los responsables.

La Comisión considera que, en lo concerniente a la Policía Investigadora dependiente de la Procuraduría, se debe apostar por el modelo de policía científica, lo que supone un trabajo conjunto con el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses y las instituciones de educación superior con las que se sugiere firmar convenios de colaboración.

En esta materia, el ombudsman considera que no existen en Jalisco las condiciones para crear la figura del agente encubierto, como se propone. Pero, más allá de no contar la entidad con un estadio de desarrollo policial maduro como para introducir esta policía secreta que se pueda infiltrar en las organizaciones criminales, subyace un cuestionamiento de fondo, ya que infiltrarse en las bandas de delincuentes es reducirse a la categoría de criminal y olvidar la majestad que le corresponde como autoridad legal y moral al Estado.

En Jalisco es urgente el diseño y ejecución de políticas públicas que privilegien la protección del medio ambiente como elemento sustancial para la preservación de la salud. Este derecho humano a gozar de un medio ambiente sano se ha visto, a lo largo de los últimos años, severamente lesionado por contingencias ambientales. Esto explica que la Comisión apueste por las siguientes opciones que, a corto

y mediano plazo, garantizarían a los jaliscienses su derecho a la conservación del medio ambiente: el reordenamiento del sistema de transporte urbano de la zona metropolitana de Guadalajara; el tratamiento de los residuos sólidos; el saneamiento de los cuerpos de agua y los cauces que cruzan el territorio estatal; la declaratoria de áreas naturales protegidas y acciones que contribuyan a evitar la degradación y erosión del suelo, la aplicación de mecanismos que prevengan la polución del aire, y la modernización de las redes de agua potable y alcantarillado.

En septiembre de 2006 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* una adición a la Carta Magna. Esta nueva atribución dota a los organismos públicos defensores de derechos humanos de una herramienta que permitirá que sus resoluciones tengan efectos vinculantes, es decir, que serán obligatorios para las autoridades a través de los dictámenes que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda emitir.

El tránsito a la democracia plena en el estado de Jalisco demanda el respeto irrestricto de las garantías fundamentales, lo que sólo se podrá lograr a partir del compromiso por la vigencia de los derechos humanos.

Hoy el gran reto para Jalisco es lograr que el respeto de los derechos humanos sea una política de Estado que rebase la temporalidad de un gobierno; que responda a los intereses y objetivos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados y convenciones internacionales signados por el Gobierno de la República y aprobados por el Senado, y en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco.

La madurez política alcanzada por la sociedad jalisciense demanda a las autoridades y servidores públicos impulsar los derechos fundamentales como condición indispensable para transitar hacia un Estado democrático, en el cual el orden jurídico sirva para dar igualdad de prerrogativas y obligaciones a todos, sean gobernantes o no, de manera que nadie tenga derechos especiales o privilegios que le den una posición de superioridad.

Las nuevas autoridades surgidas de la voluntad popular tienen la delicada

responsabilidad de crear las condiciones para hacer cumplir el mandato de la sociedad y garantizar el pleno goce de los derechos humanos en Jalisco: el futuro de la democracia está en sus manos.

Así como no hay Estado de derecho sin democracia, no puede haber democracia sin el respeto de los derechos humanos.





# CONSEJO CIUDADANO



Una de las principales características de los organismos públicos autónomos de derechos humanos es la existencia de un Consejo Consultivo, establecido por mandato constitucional.

En Jalisco, en las postrimerías de la creación de la Comisión de Derechos Humanos, el Gobierno del Estado encargó a cinco reconocidos profesionistas que analizaran la mejor manera de darle luz a la institución.<sup>1</sup> Los resultados se dividieron y, al final, se determinó que Jalisco debería seguir el ejemplo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Esta posición fue la aceptada y consolidada mediante la reforma a la Constitución de Jalisco en enero de 1993<sup>2</sup> y la posterior emisión de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en febrero del mismo año.<sup>3</sup>

No obstante las diferencias expresadas por los expertos en las características generales del modelo institucional, en lo que sí coincidieron fue en la convicción de que el Consejo que habría de establecerse en Jalisco fuera de participación civil, con el objetivo de

brindar asesoría y sugerencias al titular del organismo, y que sus integrantes asumieran el cargo de manera honorífica; es decir, sin retribución económica por la labor desarrollada.<sup>4</sup>

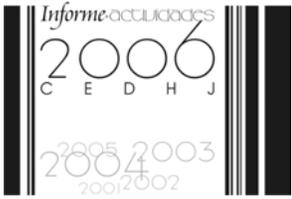
Estas circunstancias son las que convierten a la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ) en una institución a la vanguardia en la participación ciudadana, ya que pese a los vaivenes políticos ocurridos en el estado, la integración de su Consejo sigue manteniéndose bajo la perspectiva del trabajo de la sociedad.

Este capítulo gira alrededor de la dimensión social de la Comisión y contiene el informe de resultados de ese órgano ciudadano, parte medular en las tareas que lleva a cabo la CEDHJ.

Las tareas de ese cuerpo colegiado tienen dos derroteros que se suman a las actividades sustanciales de cada una de las áreas de la institución:

- La definición de los criterios generales que habrán de seguirse –en materia de

CONSEJO  
CIUDADANO



## CONSEJO CIUDADANO

derechos humanos—en el actuar del ombudsman; y

- La expresión clara de la visión ciudadana respecto de situaciones que ponen en riesgo derechos fundamentales de los habitantes del estado de Jalisco.

Ambas vertientes se desarrollan a través de la discusión, el análisis y la toma de decisiones que, por consenso, reflejan los acuerdos de los integrantes de ese órgano y que posteriormente se traducen en acciones de la CEDHJ.

En 2006, el Consejo Ciudadano sesionó en catorce ocasiones, doce de ellas de manera ordinaria —una vez al mes— y dos en forma extraordinaria, por tratarse de asuntos cuya importancia implicaba la toma de decisiones de manera expedita. Durante éstas se aprobaron 86 acuerdos, lo que representa un promedio de seis acuerdos por sesión desahogada. Cabe hacer notar que, por lo general, esas decisiones implicaron hacer pública la postura del Consejo Ciudadano sobre temas específicos, la adopción de criterios generales de actuación en la defensa y promoción de los derechos humanos a los que la Comisión deberá someterse en su actuar, así como disposiciones reglamentarias para el desarrollo de sus sesiones.

Por otra parte, se debe destacar que la participación ciudadana de los miembros de ese órgano va más allá de las sesiones ordinarias y extraordinarias que la ley estipula; prueba de ello son las siete reuniones informales de trabajo, así como el acompañamiento que de manera regular hacen las consejeras y consejeros en las acciones de capacitación y difusión que realiza la CEDHJ.

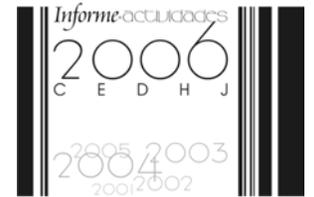
Durante 2006 culminó el nombramiento de seis de las ciudadanas y ciudadanos que participaron durante cinco años en ese órgano colegiado: Laura Ibarra García, J. Alfredo Medina Riestra, Yolanda Membrilla Cortés, Maya Navarro de Anda, María Gerarda Razo Saldaña y Pedro Olivares Dávalos; su participación crítica y sus aportaciones invaluable en pro de la dignidad enriquecieron la cultura de los derechos humanos. Estos consejeros salientes cumplieron con esfuerzo y dedicación el encargo conferido por el Poder

Legislativo; por ello, reconocemos su contribución al desarrollo del estado a través de la promoción, difusión y protección de los derechos fundamentales de sus habitantes.

Simultáneamente, el Congreso del Estado dio inicio al proceso de sustitución, mediante la convocatoria dirigida a la sociedad civil para que se hicieran llegar propuestas de ciudadanas y ciudadanos que se integraran al quehacer del Consejo Ciudadano. De esta manera, en julio de 2006, el Poder Legislativo, después de analizar 34 candidaturas, tomó la decisión de designar a tres consejeros y una consejera propietarios, y dos consejeras y dos consejeros suplentes.

El 1 de agosto se integraron a la Comisión como consejeras y consejeros ciudadanos: Alberto Bayardo Pérez Arce, politólogo y académico; Jorge Antonio Gutiérrez González, médico y pasante de abogado; María González Valencia, luchadora social; Misael Édgar Hernández Barrón, abogado postulante; Francisco Javier Pérez Chagollán, psicólogo de profesión y activista social; Araceli Sánchez Huante, educadora y luchadora social; Miguel Ángel Sánchez Ortega Villaseñor, abogado postulante; y María Emma Valadez Cruz, contadora pública y activista social. La experiencia y conocimientos prácticos que poseen son la mejor herramienta para incidir en el cambio de conductas dentro de la administración pública, atendiendo siempre las necesidades de la gente que menos tiene y dando prioridad a la protección de grupos vulnerables.

Sus perfiles complementan los que la Comisión ya tenía en los integrantes que desde 2005 se sumaron a la defensa y promoción de los derechos humanos: Julio César Aldana Maciel, María Esther Cortés García Lozano, Norma Edith Martínez Guzmán, Alejandro Sánchez Gómez, Luis Cisneros Ruvalcaba, Arturo Feuchter Díaz, Paola Lazo Corvera e Imelda Orozco Mares. Así, a partir de su nueva integración, el Consejo ha incidido, a través de la experiencia y labor cotidiana de cada uno de sus integrantes, en el trabajo del órgano defensor de los derechos fundamentales de los jaliscienses.



### *Acuerdos ciudadanos*

Los acuerdos tomados durante las sesiones del Consejo son prueba irrefutable de su labor a favor de los derechos humanos. A continuación se hace una recapitulación de aquellos cuya importancia trascendió el ámbito interno y cuyo objetivo fue trazar el derrotero de la CEDHJ, así como la expresión de la postura que ese órgano sostiene respecto de asuntos ocurridos en materia de derechos humanos en la entidad:

- **Acuerdo 4/183/2006.** Tomado durante la sesión 183, celebrada el 20 de febrero de 2006. Debido a las constantes revisiones de rutina de que venía siendo objeto uno de sus integrantes, quien de manera cotidiana realiza labores en apoyo y atención de los derechos humanos de niñas, niños y jóvenes que viven en las calles, por parte de elementos policiacos de la zona metropolitana de Guadalajara, el Consejo Ciudadano aprobó el envío de comunicados a los titulares de las diversas corporaciones de la zona conurbada, en los que se pidió hacer del conocimiento de su personal operativo la inviolabilidad con que el nombramiento de los miembros del Consejo Ciudadano enviste a los secretarios técnico y ejecutivo, los visitantes generales y adjuntos, así como al director de Quejas, Orientación y Seguimiento. Esto se

traduce en la imposibilidad de ser detenidos o sujetos de responsabilidad civil, penal o administrativa por las opiniones o recomendaciones que formulen o por los actos que realicen conforme a derecho y en ejercicio de las funciones propias de sus cargos. De este modo, se les proporcionó una lista con los nombres de los integrantes del Consejo y de los funcionarios de la Comisión a quienes se refiere la citada disposición. Lo anterior, para lograr la preservación de los derechos de los defensores de derechos humanos, como primera premisa para consolidar el respeto de las garantías fundamentales de los habitantes de Jalisco.

- **Acuerdo 1/184/2006,** del 20 de marzo de 2006. Mediante él se determinó realizar un taller de facilitación y consensos a efecto de brindar agilidad y certeza a las sesiones del órgano ciudadano. Los objetivos esenciales fueron reflexionar sobre las sesiones del Consejo para optimizarlas, volverlas más ágiles y productivas, priorizar los asuntos medulares que preocupan como órgano y, además, eliminar formalismos o tecnicismos que empañaban el avance. Ese evento se desarrolló el 9 de junio de 2006 y fue facilitado por una experta en el tema de generación de herramientas y estrategias del Instituto Internacional de Facilitación y

CONSEJO  
CIUDADANO

Consenso; en él participaron, además de los integrantes del Consejo, funcionarios directivos de la institución.

Los resultados obtenidos en la reunión se pueden sintetizar en el establecimiento de herramientas para mejorar las sesiones que, posteriormente, generaron la adopción de principios que rigen la relación de la CEDHJ con el Consejo mismo, así como el establecimiento de acuerdos básicos que reglamentaran el desarrollo de las sesiones.

• **Acuerdo 6/184/2006.** Tomado en la misma sesión. Se aprobó la creación de un comité temporal que analice y establezca el mecanismo idóneo para poner en marcha el servicio profesional de derechos humanos en la CEDHJ; esfuerzo que permitiría, por un lado, garantizar los derechos laborales de los empleados de la institución y, por el otro, la profesionalización de su labor en defensa y promoción de los derechos humanos en Jalisco.

• **Acuerdo 3/185/2006.** Se aprobó el 24 de abril de 2006. Éste significó el establecimiento de un criterio general de actuación consistente en un acto de difusión dirigido a organismos de la sociedad civil cada vez que sea emitida una recomendación. El objetivo es trabajar junto con las organizaciones respecto al tema recomendado y llevar a cabo un ejercicio de retroalimentación respecto de las opiniones que se generen, además de un frente en común contra las violaciones de derechos humanos documentadas.

• **Acuerdo 4/185/2006.** Se aprobó en la misma reunión, en un afán de lograr un cambio evidente en las conductas que generaban inconformidades en contra de los servidores públicos de la Secretaría de Seguridad Pública de Guadalajara. El objetivo era integrar una mesa de trabajo con la dependencia referida, a la que se invitaría al Congreso del Estado a través de la Comisión Legislativa de Derechos Humanos para encontrar soluciones posibles a los problemas específicos que presentaran y que permitiera, por motivos de competencia, la intervención de las tres instancias. Lamentablemente no fue posible hacerla realidad debido a la incompatibilidad de agendas

institucionales; sin embargo, se pretende insistir en su realización con las nuevas autoridades.

• **Acuerdo 5/185/2006.** Aprobado en la misma sesión. Éste permitirá conocer de manera directa lo que ocurre en materia de derechos humanos en los municipios alejados de la zona metropolitana de Guadalajara, por medio de un informe mensual que rindan las cinco oficinas regionales con que cuenta la CEDHJ en el estado.

• **Acuerdo 4/186/2006.** El 15 de mayo de 2006, el Consejo determinó llevar a cabo una reunión en la que se dialogaría con la candidata y candidatos a titular del Ejecutivo del estado. De esta manera, el 5 de junio de 2006 se tuvo la asistencia de cuatro de los seis candidatos que participaron en la elección para gobernador de Jalisco. Dicho evento permitió conocer sus propuestas y plantearles las preocupaciones de la Comisión y del Consejo en materia de derechos humanos.

• **Acuerdo 5/186/2006.** Aprobado durante esta misma sesión. Después de conocer la denuncia de niñas y niños en situación de calle –recogida por uno de los miembros del Consejo–, en el sentido de que en el albergue denominado Casa Belem se les mantenía en condiciones que vulneraban sus derechos humanos, se determinó que la CEDHJ iniciara un acta de investigación para verificar los hechos narrados. Las indagatorias realizadas por la institución permitieron dar cuenta de una serie de circunstancias que ponían en riesgo el desarrollo y la integridad física y mental de niñas y niños que se encontraban en dicho sitio, el cual era sostenido por el Sistema de Desarrollo Integral de la Familia de Guadalajara (DIF). Posteriormente, durante la sesión 188 del 17 de julio de 2006, se aprobó el acuerdo 4/188/2006, para solicitar información general al Instituto Jalisciense de Asistencia Social (IJAS), al DIF municipal de Guadalajara, a la Secretaría de Salud, a la Procuraduría General de Justicia del Estado y al Consejo Estatal de la Familia, sobre las circunstancias en las que se encuentran los albergues donde son enviados niños en situación de calle o abandono; esto ante la posibilidad de que la situación imperante



## CONSEJO CIUDADANO

en el albergue Belem se estuviese repitiendo en instituciones similares. Al mismo tiempo, la Comisión realizó un diagnóstico tanto de albergues públicos como privados para revertir condiciones que vulneren derechos humanos.

- **Acuerdo 6/186/2006.** Tomado en la sesión del 15 de mayo. Se acordó la publicación de un pronunciamiento en el que se expresara la preocupación del Consejo por los hechos ocurridos en San Salvador Atenco, la invitación a que se investiguen y, de existir responsabilidad, se sancionen; asimismo, hacer la exhortación para que ese tipo de conflictos se solucionen de una manera pacífica y no violenta.

- **Acuerdo 7/188/2006.** El 17 de julio de 2006 el Consejo aprobó este acuerdo, relacionado con el 3/189/2006 del 21 de agosto y el 7/192/2006. En él se propuso llevar a cabo un taller para analizar las atribuciones de los integrantes del Consejo contenidas en la ley y el reglamento interior. El acto se desarrolló mediante dos sesiones el 20 y 27 de octubre de 2006. Su objetivo fue analizar información básica sobre la defensa de derechos humanos en el sistema internacional, en el interamericano, en el nacional y el local, así como impregnarse de las atribuciones del Consejo. Cabe aclarar que la sesión aprobatoria del acuerdo sirvió de introducción para los integrantes del Consejo Ciudadano recién designados.

- **Acuerdo 7/189/2006.** Debido al número constante de inconformidades presentadas ante la CEDHJ por personas que señalaron haber sufrido actos de molestia ilegales a través de revisiones de rutina aplicadas por las diversas corporaciones policiacas de la zona metropolitana de Guadalajara, el Consejo aprobó hacer un pronunciamiento público sobre su rechazo a los llamados «filtros ciudadanos».

- **Acuerdo 6/191/2006.** Se llevó a cabo durante la sesión del 29 de agosto de 2006. En él se autorizó el presupuesto de egresos de la CEDHJ para 2007 que debía solicitarse al Congreso del Estado, cuyo monto fue de 60 285 000, en el que se incluyen las necesidades urgentes para la institución.

- **Acuerdo 8/192/2006.** Se tomó durante su sesión del 18 de septiembre. Consiste en organizar un concurso de fotografía como medida alternativa para difundir y promover la cultura de derechos humanos, cuya convocatoria se pretende publicar en 2007.

- **Acuerdo 9/192/2006.** En la misma sesión se aprobó, en aras de conocer el comportamiento de inconformidades por hechos que involucraron a servidores públicos del Gobierno del Estado durante la administración de Francisco Javier Ramírez Acuña, realizar un trabajo de análisis a cargo de la Secretaría Técnica del propio Consejo.

- **Acuerdo 10/192/2006.** El Consejo determinó emitir un pronunciamiento público para hacer patente el contenido y alcances que implica el derecho a la información como un derecho humano fundamental que, de la mano de la transparencia y rendición de cuentas, se traduce en una condición inexcusable para la vigencia del Estado democrático de derecho.

- **Acuerdo 12/192/2006.** Fue tomado en la misma fecha y con él se aprobó iniciar un acta de investigación sobre los problemas ambientales en el municipio de El Salto, debido al impacto que sobre la salud de los habitantes de la zona tiene el alto grado de contaminación por las actividades productivas.

- En los siguientes acuerdos, adoptados por el Consejo Ciudadano el 20 de febrero, sus integrantes privilegiaron la transparencia y la rendición de cuentas en sus actuaciones; de ahí que valga la pena presentarlos:

**Acuerdo 5/193/2006:** subir a la página *web* institucional las minutas de los acuerdos tomados durante las sesiones del Consejo.

**Acuerdo 6/193/2006:** integrar en la página *web* la agenda de actividades institucionales de la CEDHJ y la particular del Consejo Ciudadano. Asimismo, crear una lista de correos en la que se incluya a personas interesadas en recibir información actualizada respecto de noticias y actividades generadas por la institución.

**Acuerdo 7/193/2006:** generar un foro virtual a efecto de recibir los comentarios e inquietudes de los ciudadanos.



CONSEJO  
CIUDADANO



# CONSEJO CIUDADANO

• **Acuerdo 5/194/ 2006.** Se aprobó integrar el Comité Permanente de Vinculación con el Congreso del Estado, cuyo objetivo fue gestionar la autorización del presupuesto en los términos aprobados por el Consejo Ciudadano. Lamentablemente, los resultados de esa gestión no se vieron coronados por el éxito, pues los argumentos vertidos no fueron tomados en cuenta, tal como se desprende de la información contenida en el capítulo II de este informe.

• **Acuerdo 6/194/2006.** El 27 de noviembre se aprobó emitir un pronunciamiento a través de los medios de comunicación, con motivo de la integración del gabinete del presidente electo Felipe Calderón. En él se le invitó a incorporar en su equipo de trabajo a personas que hayan demostrado en los hechos respeto a los derechos humanos.

• **Acuerdo 7/194/2006.** En la misma sesión, con motivo de la inserción en el periódico oficial del Gobierno del Estado de Jalisco del cintillo «Los derechos humanos son para todos, menos para los delincuentes», el Consejo aprobó iniciar un acta de investigación para verificar si la afirmación formaba parte de una política gubernamental de no respeto a los derechos de las personas involucradas en la comisión de un delito.

• **Acuerdo 4/195/2006.** El 18 de diciembre se aprobó llevar a cabo, en lo general, un balance de los trabajos que realizó el Consejo durante 2006. El objetivo fue contar con indicadores sobre el desempeño de ese órgano ciudadano.

• **Acuerdo 6/195/2006.** Se tomó en la misma sesión. Ante el rechazo de la comisión de puntos constitucionales del Congreso del Estado al proyecto de Ley para Prevenir y Combatir la

Discriminación, se aprobó un pronunciamiento para dar a conocer el rechazo y se argumenta que los diputados participantes:

demuestran que desconocen de la existencia de la figura denominada acción afirmativa o discriminación positiva, cuyo objetivo es establecer disposiciones que otorgan a un determinado grupo social, étnico, minoritario o que históricamente haya sufrido discriminación a causa de injusticias sociales, una protección preferencial con el objeto de mejorar la calidad de vida de sus integrantes, tal y como ocurrió con la reforma del artículo segundo constitucional, mediante la cual se reconocieron los derechos de las comunidades indígenas. También revela la todavía enraizada cultura de no reconocer la existencia de un fenómeno como primera medida para encontrar su solución, pues afirman que identificar grupos vulnerables es ya en sí una manera de «... hacer distinguos».<sup>5</sup>

Lo anterior, no obstante ser una propuesta generada desde la sociedad civil organizada, cuyo objetivo fue garantizar la protección de los grupos vulnerables mediante un instrumento jurídico para la defensa del derecho a la igualdad. Además, el Congreso del Estado se negó a sí mismo la oportunidad histórica de homologar, de la mano de esta propuesta, la legislación local con la nacional y así honrar los compromisos internacionales contraídos por el Estado mexicano y ratificados por el Senado de la República.

### *Balance de seis años de actuación del Consejo Ciudadano*

El órgano de representación social de la Comisión, cuyos integrantes se desempeñan de manera honorífica, tuvo a lo largo de los últimos seis años una activa intervención en la vida del ombudsman.

**Cuadro 1**

SESIONES DESARROLLADAS							Total
2001	2002	2003	2004	2005	2006		
14	15	16	14	13	14	86	

De esta manera, durante esta etapa el Consejo Ciudadano ha dictado el derrotero del quehacer institucional de la Comisión, por medio de 369 acuerdos cuya finalidad fue, mediante la concurrencia de la experiencia,

profesionalismo y sensibilidad de sus integrantes, marcar el actuar respecto de temas urgentes que permitieran dar cumplimiento al respeto de los derechos fundamentales en Jalisco y sus municipios.

**Cuadro 2**

ACUERDOS DEL CONSEJO CIUDADANO						
2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
51	48	64	65	55	86	369



A la luz de la actuación de las mujeres y hombres que de manera desinteresada han brindado su tiempo, experiencia y conocimientos en la defensa y promoción de los derechos fundamentales, queda claro el éxito que una herramienta ciudadana puede proporcionar en los temas que involucran a la sociedad civil de forma directa.

Vale la pena recordar el fin último del organismo protector de los derechos humanos, consagrado en su visión: «Cimentar una cultura de respeto de derechos humanos, fundamentada en el convencimiento de que la dignificación de las mujeres y los hombres fortalecerá la convivencia armónica entre la sociedad civil y el Estado.»

Tampoco debe soslayarse el propósito que anima la actuación del ombudsman, el cual se entiende como su misión: «Equilibrar la relación entre el poder público y la sociedad civil,

procurando que mediante el respeto de los derechos humanos se preserve el Estado de derecho.»

De la mano de este órgano ciudadano, la Comisión hace realidad su visión y misión, como canal de comunicación entre el ombudsman y la sociedad a la que se debe.

- 
- 1 La comisión de notables estuvo integrada por: José Barragán Barragán, Miguel Bazdresch Parada, Efraín González Luna Morfín, Pedro Vargas Ávalos y Jesús Villalobos Pérez.
  - 2 Decreto 15028 del Congreso del Estado, publicado en el periódico oficial *El Estado de Jalisco*, el 28 de enero de 1993.
  - 3 Decreto 15031 del Congreso del Estado, publicado en el periódico oficial *El Estado de Jalisco*, el 23 de febrero de 1993.
  - 4 *Libro blanco de los derechos humanos en Jalisco*, José Barragán Barragán, Miguel Bazdresch Parada y Efraín González Luna Morfín, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, Jalisco, 1994, págs. 100 y 101.
  - 5 Pronunciamento del Consejo Ciudadano publicado en los diarios *El Informador* y *La Jornada*, el 16 de enero de 2007.

CONSEJO  
CIUDADANO



## RECURSOS

Como organismo público, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ) demanda recursos materiales y humanos, para dar cumplimiento a la misión constitucional y a la legítima demanda social por el respeto irrestricto y preservación de los derechos y libertades fundamentales en la entidad.

Es decir, no basta el marco normativo que le reconoce a la CEDHJ la potestad de proteger los derechos de la persona en los ámbitos estatal y municipal; para hacer efectivo este mandato social debe contar con una plataforma financiera suficiente, para materializar la voluntad popular traducida por el legislador.

Desde esta perspectiva, vale la pena preguntarse si es posible hablar de autonomía –puesto que a la CEDHJ se le reconoce como organismo constitucional autónomo–, entendida como la libertad de acción, al margen de cualquier tipo de intervención o injerencia externa, cuando la asignación de los recursos parte de la iniciativa del Poder Ejecutivo, al margen

de la propuesta institucional. Las restricciones presupuestarias le restan libertad y autonomía a la labor del ombudsman, en detrimento de la sociedad jalisciense.

Por lo tanto, tratándose de un asunto vital para toda organización administrativa, a saber, la distribución de recursos: «... cuando no hay fondos, todo queda en buenas intenciones.»<sup>1</sup>

A ese tenor, durante los últimos seis años la Comisión sufrió una severa restricción de recursos; pero, a la vez, en ese contexto signado por la escasez logró superar el reto de velar por la vigencia de los derechos humanos en Jalisco. Pocas instituciones están inmersas en un ambiente de austeridad republicana a ultranza, como el caso de la CEDHJ en sus más recientes años.

Por ello, conviene revisar los aspectos más relevantes en el ámbito de la administración de la escasez que incluso de 2001 a 2006 caracterizó a la asignación y operación de recursos de la Comisión.

## Antecedentes<sup>2</sup>

No obstante la aprobación del proyecto de presupuesto de egresos por parte del Consejo Ciudadano –como órgano facultado para ello– y las gestiones posteriores de sus propios integrantes ante el Congreso del Estado, el presupuesto de egresos autorizado a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco

(CEDHJ) para los ejercicios 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006 se ubicó por debajo de las necesidades reales de la institución.

De lo que se trata es, lisa y llanamente, de recursos financieros por demás escasos que durante la actual gestión se erigen en la condición imperante de la vida institucional del ombudsman, lo que se representa en el siguiente cuadro:



**Cuadro 1**

COMPARATIVO PRESUPUESTARIO 1999-2006

EP	PA	PRA	IP	PP	DP	PI
1999	120	28 325 000	3 115 500	10.99%		
2000	129	31 440 500	3 973 500	12.63%	1.64%	8.96%
2001	129	35 414 000	3 834 000	10.82%	-1.81%	4.40%
2002	132	39 248 000	3 569 920	9.09%	-1.73%	5.70%
2003	133	42 817 920	1 712 716	3.99%	-5.10%	3.98%
2004	35	44 530 636	1 336 364	3.00%	-0.99%	5.19%
2005	135	45 867 000	1 834 681	4.00%	1.00%	3.33%
2006	135	47 701 681	1 908 319	4.00%	0.00%	4.29%

EP: EJERCICIO PRESUPUESTARIO

PA: PLAZAS AUTORIZADAS

PRA: PRESUPUESTO AUTORIZADO (PESOS)

IP: INCREMENTO RESPECTO AL EJERCICIO ANTERIOR (PESOS)

PP: PORCENTAJE CON RESPECTO AL EJERCICIO ANTERIOR

DP: DIFERENCIA PORCENTUAL RESPECTO AL ANTERIOR

PI: PORCENTAJE DE INFLACIÓN ANUAL



Fuentes: INPC, publicados por Banco de México y Servicios de Administración Tributaria ([www.sat.gob.mx](http://www.sat.gob.mx)); Salarios Mínimos, Secretaría del Trabajo ([www.stps.gob.mx](http://www.stps.gob.mx))

De esta tabla, se desprende que el índice inflacionario superó el porcentaje de incremento del presupuesto de la Comisión durante el ejercicio 2006; y que, de 2001 a 2006, el organismo protector de los derechos humanos sufrió una verdadera penalización en materia presupuestaria.

Desde la perspectiva histórica, los presupuestos del periodo considerado evidenciaron una clara tendencia a la baja, lo cual puso de manifiesto el poco interés gubernamental y la falta de apoyo a la institución. En contraste, el Gobierno del Estado siguió

aumentando el aparato burocrático con la creación de más dependencias públicas, lo que se tradujo en una mayor carga de trabajo para el ombudsman, que paradójicamente no se vio reflejada en materia presupuestaria.

Sin embargo, cabe destacar que este ambiente de austeridad, limitaciones e incertidumbre, lejos de impedir el desempeño de la CEDHJ, ha estimulado la búsqueda de opciones para optimizar el aprovechamiento de los recursos, así como garantizar sus funciones y operaciones, en respuesta a la creciente demanda ciudadana.

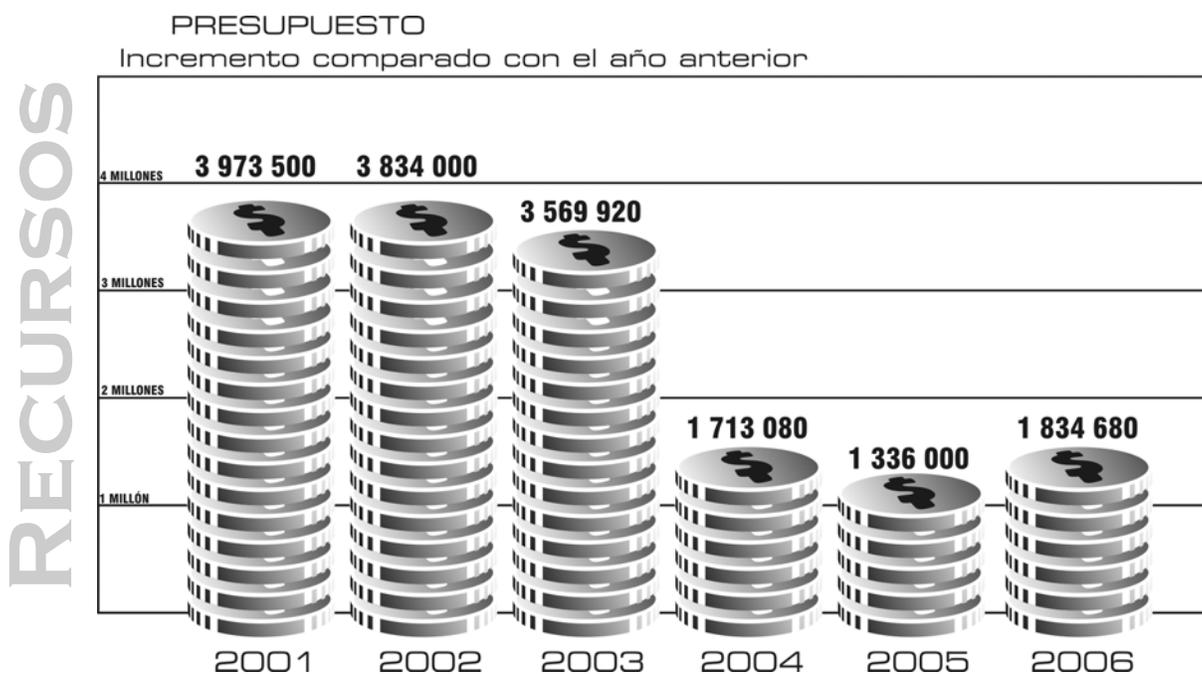
## RECURSOS FINANCIEROS

La operación de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco requiere –como toda estructura organizacional–, en primer lugar una plataforma financiera. No obstante, los recursos asignados a la Comisión de 2001 a 2006 ponen en relieve el escaso apoyo al organismo protector de los derechos fundamentales.<sup>3</sup>

Para ilustrar las restricciones referidas, basta señalar que para 2006, el presupuesto de egresos presentado por el Gobierno del Estado y modificado por el Congreso local, finalmente derivó en controversia constitucional suscitada

con el Poder Ejecutivo, circunstancia que, resuelta a favor de este último, obligó previamente a la Comisión a solicitar en mayo de ese año al Ejecutivo una ampliación, de la que únicamente fueron aprobados un millón 834 680 pesos al presupuesto vigente de 45 millones 867 000 pesos.

Esto significó que el incremento con respecto al año anterior fuera de únicamente cuatro por ciento, en tanto que en 2005 aumentó solamente tres por ciento, en comparación con 2004. A todas luces se trata de un presupuesto insuficiente, si se tiene en cuenta que el índice inflacionario casi duplicó ese porcentaje.



La marcada tendencia restrictiva que ha caracterizado los últimos años obliga a destinar la masa del gasto al concepto de servicios personales; esto es, cubrir las percepciones salariales y prestaciones de los hombres y

mujeres que se desempeñan en la Comisión; compromiso que absorbe poco menos de noventa por ciento (89.39 por ciento) del gasto corriente.

**Cuadro 2**

RECURSOS DESTINADOS A NÓMINA				
Ejercicio	Servicios al personal	Porcentajes	Operación	Porcentajes
2001	27 868 793	79	7 545 207	21
2002	31 856 903	81	7 391 097	19
2003	34 893 156	82	7 924 763	18
2004	38 078 863	86	6 452 137	14
2005	40 567 693	88	5 299 307	12
2006	42 639 475	89	5 062 205	11

Servicio al personal y operación se presenta en millones de pesos



Incluso, para 2007 la constante en materia financiera se mantiene, por lo que los gastos por concepto de servicios personales absorberán casi en su totalidad el gasto corriente, situación que de no revertirse, derivará en medidas radicales no deseables.

Un ejemplo de ello ocurrió con el presupuesto autorizado para 2005, que con respecto a los recursos ejercidos en 2004 fue de un millón 154 903 pesos, situación agravada con la que se da en 2006 respecto de 2005, cuando la diferencia fue de 369 300 pesos. Se trató de dos ejercicios

(2004 y 2005) con operación de castigo económico, que afectaron necesariamente el desempeño de la institución.

Conviene insistir en que la autorización presupuestaria que el Congreso del Estado llevó a cabo para la CEDHJ en 2007 consolida la tendencia restrictiva y presagia un horizonte nada alentador para la Comisión en comparación con otras instituciones y dependencias públicas, como se puede constatar en el siguiente cuadro:

**Cuadro 3**

COMPARATIVO PRESUPUESTARIO CON OTRAS DEPENDENCIAS				
	P 2007	DP 2006	PH	PPJ
Comisión Estatal de Derechos Humanos	49 610	3.85	7.55	0.010
Procuraduría General de Justicia	778 313	11.13	109.40	1.55
Supremo Tribunal de Justicia	614 000	8.12	89.24	1.22
Secretaría de Desarrollo Humano	21 504	9.13	74.96	1.04
Coplade	511 174	15.20	68.57	1.016
Congreso	415 345	13.27	56.98	0.83
Secretaría de Cultura	276 380	8.00	40.22	0.55
Secretaría del Medio Ambiente	76 240	8.93	10.98	0.5

**P 2007:** PRESUPUESTO 2007  
**DP 2006:** DIFERENCIA PORCENTUAL CON 2006  
**PH:** PESOS POR HABITANTE  
**PPJ:** PORCENTAJE RESPECTO DE LA PROPUESTA DE PRESUPUESTO PARA JALISCO

Población actual de Jalisco  
**6 322 002 habitantes**  
 Propuesta de presupuesto para Jalisco  
**50 000 283 110 pesos**

Nota: Los montos arriba señalados son en millones de pesos.

RECURSOS

Entre los múltiples efectos negativos producto de las restricciones presupuestarias referidas, conviene documentar los siguientes:

- Los recursos destinados para apoyar las tareas de defensa y promoción de los derechos humanos que se realizan en todo el estado continúan mermados; los tabuladores de viáticos vigentes desde antes de 2001 siguen en espera de ser actualizados, lo que significa que las condiciones en que el personal lleva a cabo las diligencias y comisiones son cada vez más precarias.
- Tampoco fue posible instalar módulos de atención en la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE), ya que se requieren aproximadamente cuatro millones ciento setenta y dos mil pesos para sueldos y carga social para atenderlos (propuesta emanada del entonces titular del Poder Ejecutivo del Estado).
- Imposibilidad de reforzar la operación en las oficinas regionales de la Comisión (en términos de personal y reposición de equipo obsoleto).
- Suspensión del proyecto de creación de una quinta visitaduría general, encargada específicamente de grupos vulnerables.
- Esfuerzo adicional para digitalizar, dictaminar y certificar la cuenta pública para los ejercicios presupuestarios 2004, 2005 y 2006, de conformidad con lo establecido por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, lo que tuvo y tendrá que llevarse a cabo con recursos que no estaban presupuestados.
- En el mismo caso está lo que se refiere a la disposición emanada del Consejo Ciudadano para la publicación bimestral del periódico *DHumanos*. Se trata de gastos que, una vez más, no pudieron ser incluidos en el programa presupuestario para 2006.
- De igual forma, durante los últimos tres años no fue posible poner en marcha campañas de difusión masiva a través de los diversos medios de comunicación, lo que restringe sensiblemente la labor de divulgación a la que, por ley, está obligada la Comisión, y, en particular, limita la penetración de la información relativa a los derechos humanos en toda la entidad.
- Dificultades para la actualización de los sistemas de cómputo e información para solventar la operación de la Comisión y los requerimientos de la Ley de Transparencia.
- Inviabilidad para la necesaria investigación, edición y publicación de estudios diversos en materia de derechos humanos

La transparencia y la rendición de cuentas constituyen otros factores clave del imperio de la ley. Por ello, la CEDHJ generó con oportunidad reportes financieros que avalan la correcta aplicación de los recursos asignados, que se publicaron en la página *web* de la institución y fueron enviados mensualmente a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, al Congreso del Estado y al propio Consejo Ciudadano de la Comisión. Se trata de una actividad fundamental para cumplir con la responsabilidad que implica el manejo de fondos públicos y los requerimientos que establece la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco.

La situación que se tiene es, por un lado, ingresos restringidos y, por el otro, incremento real en el ámbito de competencia de la Comisión –de la mano de la emergencia de nuevas áreas de intervención gubernamental–, esto obligó a la búsqueda de opciones para optimizar los magros recursos recibidos.

## RECURSOS MATERIALES

Se trata de los bienes y servicios, a la sazón soporte o pilar para el desempeño de las funciones de la Comisión. De 2001 a 2006, la adquisición de bienes y servicios se concentró en aquellos rubros indispensables para sostener la operación en forma adecuada; es decir, el gasto se dirigió principalmente al mantenimiento y conservación, tanto de instalaciones como de activos fijos, con la idea fuerza de garantizar calidad, precio y oportunidad en entrega.

El aseguramiento y conservación de bienes requiere de especial atención. Por ello, en los últimos años se renovaron las pólizas de seguro del parque de vehículos, lo que permitió enfrentar adecuadamente los siniestros acontecidos. También se renovaron las pólizas de mantenimiento del elevador y del portón eléctrico del edificio central, servicios que resultan indispensables para las personas con discapacidad que acuden a las instalaciones de la Comisión.

Cabe destacar que la administración de la escasez encontró –en los últimos años– su propia vía: recursos remanentes acumulados a lo largo de diversos ejercicios presupuestarios



# RECURSOS

—resultado de una política de ahorro constante y continuo—, solventaron necesidades inaplazables como la renovación de vehículos utilitarios y camionetas, ya que los anteriores, por obsoletos, ponían en riesgo la seguridad del personal y generaban un excesivo costo de mantenimiento, puesto que algunos habían dado servicio hasta por más de un decenio. También se adquirieron inmuebles en Lagos de Moreno y Puerto Vallarta, como resultado de estudios financieros que revelaron lo inconveniente que era continuar pagando renta por sendos espacios de estas dos oficinas regionales.

Asimismo, en 2005 se logró poner en marcha dos programas con Teléfonos de México que permitieron economizar significativamente en este servicio, que integra una de las principales herramientas para el desempeño del ombudsman. A un año dos meses de su inicio, el Plan SR 1250 de Teléfonos de México ha reportado un ahorro de cien mil pesos en el consumo, de los cuales cerca de sesenta y cinco mil corresponden al ejercicio 2006.

Con el mismo plan de austeridad y ahorro se practicaron adecuaciones y mejoras a la red eléctrica del edificio sede, al simplificar los tableros y digitalizar los sistemas de medición. Estas modificaciones no sólo redundaron en un mejor control, suministro y ahorro en los servicios, sino que sirvieron de antesala para gestionar ante la Comisión Federal de Electricidad (CFE) el cambio en el servicio de medición y en las tarifas aplicables a la institución. De hecho, se consiguió que la tarifa aplicable sea la OM (uso doméstico) en lugar de la 3 (uso industrial) que hasta junio de 2005 estuvo vigente, lo que también se tradujo en ahorro real. Un año después, en 2006, y con el objeto de optimizar el rubro de energía, se optó por restringir el funcionamiento del aire acondicionado y limitar su uso en el marco de reuniones con afluencia de visitantes.

También a lo largo de 2006 se negociaron, revisaron y renovaron cinco contratos de arrendamiento, correspondientes a las diferentes oficinas regionales y uno más en Guadalajara, negociación que se sometió a los montos y condiciones bajo las premisas presupuestarias aprobadas.

Por otra parte, mediante una sólida disciplina administrativa se logró concluir algunos proyectos impostergables, como el almacenamiento, resguardo y preservación de expedientes. Para archivar los 15 946 documentos de queja concluidos durante los casi diez años de existencia de la CEDHJ, fue preciso sacrificar espacios. Posteriormente se habilitaron 170 metros cuadrados del estacionamiento ubicado en el sótano del propio inmueble para resguardar dichos documentos. Este lugar, además de tener la capacidad requerida para los expedientes que se generen en los próximos años, ofrece mayor seguridad.

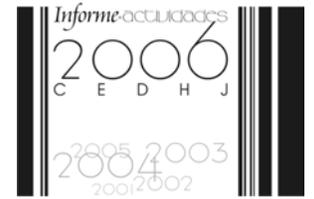
En otro rubro, durante 2006 fueron atendidos quince siniestros en los que estuvieron involucrados automóviles de la Comisión, algunos, con el apoyo de la Contraloría, a fin de deslindar la posible responsabilidad de los conductores de la CEDHJ en cada accidente y gestionar su reparación. Gracias al aseguramiento de las unidades, los percances fueron atendidos adecuadamente.

### *Informática*

Con respecto a la plataforma tecnológica, destaca el área de cómputo, que en los últimos cinco años apoyó así el quehacer de la Comisión:<sup>4</sup>

Durante 2002 se expandió la memoria electrónica de cincuenta de los equipos de cómputo; hubo modificaciones que mejoraron la elaboración, consulta y distribución de documentos, con el objeto de generar un flujo más eficiente de la información procesada en la Comisión. Desde esa misma perspectiva, se adquirió equipo portátil de cómputo y se asignaron buzones de correo electrónico a los titulares de área.

Un año después se adquirieron programas antivirus, de manera que se logró inhibir su proliferación y consecuente daño en las computadoras. Por otra parte, en el procesamiento de datos se mejoró el programa de mantenimiento existente. El objetivo fue prever las fallas derivadas del uso cotidiano, a fin de dar mayor eficiencia a los equipos y a los dispositivos periféricos con que se contaba. En 2003 fue rediseñada la página *web* de la





Comisión, lo que facilitó la incorporación de la información necesaria para cumplir con el precepto de rendición de cuentas, componente esencial de la transparencia que por ley se impone a los organismos públicos.<sup>5</sup> Finalmente, se desarrolló un sistema para la administración de orientaciones, debido a que el módulo respectivo en el sistema de quejas no funcionaba de manera correcta.

En 2004 se acordó con las visitadurías generales adecuar la programación de la captura de información que es vertida en la base de datos, para contar con instrumentos estadísticos más precisos. Además, analizó con detalle la información ya proveída, de lo cual derivaron algunas acciones correctivas inmediatas para solucionar deficiencias en los procesos y dar más consistencia al sistema de quejas.

Durante 2005 se desarrollaron las funciones principales de un nuevo sistema de quejas, que tiene las características para ingresar a él mediante la Internet y la Intranet o red interna, para la agilización de la consulta de información. Para complementar lo anterior, se cambió el servidor del sistema de quejas por un equipo más actualizado, que provee un servicio más eficiente de acceso y, además, le fueron integradas funciones de administración de usuarios.

En 2006 se pudo actualizar la información para que fuera publicada con oportunidad, incluido lo relativo a la Ley de Transparencia, así como una aplicación para el envío electrónico de quejas y un buscador de información para los usuarios. Cabe señalar que la página de la Comisión registró ese año un promedio de novecientas noventa visitas y la interposición de tres quejas diarias, por lo que la Internet se ha convertido en un medio oportuno y práctico para difundir información. En la búsqueda permanente de la modernización tecnológica, en 2006 se adquirió la licencia para operar un sistema administrador para una nueva base de datos, la cual se puso en marcha, y se creó un mecanismo de traslado de los datos del anterior sistema al actual para asegurar la continuidad de la información. Con esto se evitó perder información. Este nuevo sistema administrador cuenta con mayor capacidad de

almacenamiento, lo que proporciona amplia flexibilidad para la consulta de datos y configuración de nuevas características.

También se actualizó la página *web*, que fue rediseñada para ofrecer una imagen amigable, una estructura informática de fácil acceso y consulta de los contenidos para quienes utilizan la Internet como medio de enlace con la CEDHJ.

Ha habido diversas reuniones internas a fin de mejorar la operación del sistema. Estas mejoras serán incorporadas en el nuevo sistema de quejas, lo que permitirá hacerlo más eficaz en aras de una ágil administración de quejas y consultas de información. Además, se ha reducido el tiempo de traslado para lograr un cambio más inmediato de sistema. El nuevo sistema de quejas se encuentra en etapa de depuración para su puesta a punto, y para su liberación se precisa formalizar cambios en la forma como el personal ingresa y consulta la información sobre las quejas.

Adicionalmente, se configuró el servidor para que proporcionara de manera automática las direcciones de red de cada computadora, lo que permite administrar más estrictamente los accesos a la Internet y monitorear actividades de los usuarios. Con ello, se logró reducir de forma considerable los casos de virus informáticos y la amenaza de que éstos se propaguen por la red interna mediante el uso de la Internet por los usuarios. Ahora se tienen elementos para monitorear la estabilidad de la red y así poder aplicar medidas correctivas antes de que ocasionen problemas.

Se mantuvo un constante apoyo a los usuarios mediante asesoría en el uso de aplicaciones, impresión, transferencia de archivos, problemas con el equipo, configuración del sistema, edición, errores en los programas, privilegios de acceso y sustitución de equipo, entre otros. La ayuda por parte de personal de Informática se redujo gracias a la aplicación de medidas preventivas y a que se sustituyó el equipo más antiguo por nuevo.

Se hicieron todos los respaldos diarios y semanales de la base de datos de los sistemas de quejas, de orientaciones y de activos fijos, así como 30 por ciento de archivos de usuario de las computadoras de la red. Asimismo, se

revisó, filtró y distribuyó todo el correo electrónico que llega a la cuenta de la Comisión.

Se brindó apoyo a las oficinas regionales en la utilización de la Internet como medio de comunicación e intercambio de archivos.

## RECURSOS HUMANOS

El recurso más valioso de la Comisión es su personal. Esto explica que más allá de las limitaciones presupuestarias, se lograra en la mayoría de los casos retener al componente humano y evitar la perniciosa tendencia a la rotación que suele caracterizar tanto al sector público—bajo el dominio del sistema de despojo o *spoils system*— como a la iniciativa privada—mediante la subcontratación— y consolidar de esta forma un equipo de trabajo comprometido con la defensa y preservación de los derechos humanos.

Durante 2002 se acrecentó la plantilla de personal, mediante la contratación de dos visitadores adjuntos, quienes fueron asignados temporalmente a las oficinas foráneas con mayor demanda de servicios. Asimismo, se incorporó otra persona al equipo de servicios generales con el objeto de satisfacer los requerimientos internos, tales como entrega y traslado, dentro y fuera del edificio, de invitaciones, documentos, equipo y materiales diversos para las actividades que organiza la CEDHJ.

En 2003, se sustituyó el sistema de nómina a una versión que provee mejores funciones y seguridad en la información. Se instaló con una estructura cliente-servidor y se trabajó en el traslado a esta modalidad de datos relacionados con empresas y reportes. Esta actividad fue bastante compleja, pero redundó en una mejoría significativa en la calidad del servicio prestado y el tiempo invertido en los procesos administrativos.

Para 2005, la plantilla laboral de la CEDHJ se mantuvo en 135 personas, de las cuales al menos 88 tienen carrera universitaria concluida y 66 son abogados. La mitad del personal son mujeres. Las edades del personal van de veintiuno a sesenta y tres años: diversidad y pluralidad que caracterizan así la composición de la plataforma humana del ombudsman.

En 2006 se llevaron a cabo 16 promociones de igual número de personas, lo que permitió su crecimiento profesional. Estas acciones reforzaron la motivación en los demás y los motivó para obtener una mayor preparación. También se continuó otorgando incentivos al personal que llega puntual a sus labores, y cuando hubo necesidad, se aplicaron medidas disciplinarias y correctivas ante conductas contrarias al deber.

La síntesis de los puntos más relevantes dentro de la administración de los recursos humanos es la siguiente:

- Promoción del personal: de 2001 a 2006, 42 personas se beneficiaron con promociones, lo que representa 33 por ciento del total de la plantilla.
- Capacitación: de 2003 a 2006 se impartieron 16 cursos en apoyo a las labores de la Comisión, tal como se presenta en el siguiente cuadro.

**Cuadro 4**

CURSOS IMPARTIDOS 2003-2006

Ortografía  
 Redacción  
 Resolución de conflictos  
 Manejo del estrés  
 Administración del tiempo  
 Word  
 Excel  
 Diversidad de género  
 Windows  
 Prevención del suicidio  
 Comunicación no violenta  
 Derechos humanos  
 Previsión social  
 Plan de desarrollo personal y profesional  
 Programa de defensa de la mujer  
 Calidad en el servicio

- Sueldos: se trató, en la medida de lo posible, de beneficiar a los niveles más bajos del personal, de manera escalonada.





## RECURSOS

1. Se apoyó la economía del personal con los vales de despensa, equivalentes a 10 por ciento del sueldo de cada uno, cantidad máxima, tomando como base el salario mínimo de la zona.
2. Gradualmente se gravaron con el impuesto sobre la renta (ISR) las percepciones de los trabajadores.
3. En promedio, 80 por ciento del personal bajo control de tarjeta de asistencia ha obtenido el incentivo de puntualidad.
4. No se ha podido cumplir con las recomendaciones del Comité Técnico de Transparencia y Valoración Salarial relativas al aumento en las percepciones, debido al insuficiente presupuesto de la Comisión. Esto explica que 2007 sea el tercer año consecutivo en que algunos titulares de área se ven perjudicados por la falta de aumento salarial, con la consecuente pérdida de su poder adquisitivo a causa de la inflación anual acumulada.

A pesar de las limitaciones cuantitativas de la Comisión, su plataforma humana se ve compensada con creces por los intangibles o componentes cualitativos, ya que 62.22 por ciento del personal de la Comisión tiene, como mínimo, un grado universitario: 48.89 por ciento son abogados y 13.33 tienen otras profesiones. En cuanto a sexo, 44.44 por ciento de la plantilla está integrada por mujeres.

Existe un espíritu de cuerpo y pertenencia del personal del organismo protector de los derechos humanos, a la luz de su compromiso con la misión institucional, que se refleja en la permanencia de los hombres y mujeres que se desempeñan en tan delicada función.<sup>6</sup> Esto se ve reforzado con la convivencia y acercamiento de las compañeras y compañeros.

Finalmente, conviene señalar que ha habido modificaciones en la forma de administrar los recursos humanos, producto de los avances tecnológicos:

- Con la finalidad de agilizar la elaboración de la nómina, en 2004 se actualizó el paquete de Nomipaq.
- En octubre de 2004 se cambió de institución bancaria para el pago con tarjeta de débito, lo que trajo consigo una mejoría sustancial en el servicio recibido.
- A partir de 2006, los trámites ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) se realizan a través de la Internet.

- Los pagos que se efectúan a la Dirección de Pensiones del Estado (Dipe), se hacen por vía de transferencias electrónicas, así como los movimientos que nos reporta la Dipe se llevan a cabo por la Internet.

## CONTRALORÍA INTERNA

La labor de control interno es esencial para garantizar el profesionalismo y la legalidad en las actuaciones de la Comisión, así como para evaluar los resultados de los programas, estrategias y líneas de acción y, en su defecto, cumplir con observaciones para mejorar el servicio público.

Así, en los últimos seis años, Contraloría Interna ha recibido un volumen de inconformidades similar al captado en oficinas regionales, tales como las de Colotlán y Ciudad Guzmán. La labor del auditor jurídico, a simple vista, parece diferir de la que lleva a cabo un visitador adjunto regional, debido a que no demanda traslados continuos de una población a otra. Sin embargo, ofrece similitudes en el conocimiento de leyes y normativas requerido para desempeñar las tareas, capacidad de análisis, y juicio para valorar los elementos aportados por las partes; tacto y discreción al investigar hechos, además de persistencia y tolerancia para afrontar tanto la resistencia como la animadversión de los presuntos responsables. Quizá no haya tarea más ingrata que juzgar a los de casa, pero alguien debe hacerlo para conseguir la congruencia que se exige a los demás.

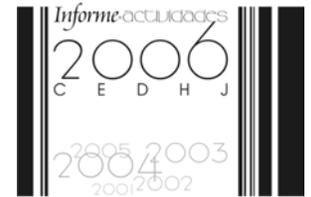
De esta manera, la función de auditoría jurídica realizada por la Contraloría Interna consiste en atender las quejas y denuncias respecto de los servidores públicos de la Comisión, así como las inconformidades en materia de prestación de servicios, adquisiciones y obra pública, mediante la integración de procedimientos administrativos e investigaciones de carácter interno y externo. Por otra parte, lleva a cabo evaluaciones de desempeño en todas las áreas, de conformidad con las metas y actividades establecidas en los programas operativos anuales. Asimismo, ofrece apoyo y asesoría jurídica a las diversas áreas de la Comisión; promueve demandas y representa al organismo en toda clase de

procedimientos judiciales, administrativos y laborales; formula denuncias y querellas ante la institución correspondiente, por afectaciones al patrimonio de la Comisión y, en general, acude ante toda clase de autoridad en defensa de los intereses de la CEDHJ. El nivel de responsabilidades que tiene el auditor jurídico debe ser evaluado para determinar si es equiparable con el de un visitador adjunto de primer nivel.

Los temas que los ciudadanos expresan como queja contra los servidores públicos de la Comisión por lo general tienen relación con el trámite de queja; es decir, se generan por información insuficiente proporcionada por las

visitadurías al quejoso o agraviado; insatisfacción por el curso de las investigaciones, y por exclusión en el ofrecimiento de pruebas.

La mayoría de estos reclamos se solucionaron en forma amistosa. En dichos casos, la Contraloría Interna actúa como mediador entre el quejoso y los visitadores, luego de haber estudiado el expediente relativo. En resumen, durante los últimos seis años, 40 por ciento de las inconformidades se archivaron como improcedentes; es decir, se satisfizo la pretensión del actor y una cuarta parte culminaron con observaciones y requerimientos a las visitadurías.



**Cuadro 5**

INCONFORMIDADES PRESENTADAS CONTRA SERVIDORES PÚBLICOS DE LA CEDHJ RESPECTO DEL TRÁMITE DE QUEJA						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Incompetencia	0	0	0	0	0	5
Improcedencia	13	10	13	9	17	2
Desistimiento	2	1	0	0	0	1
Falta de interés	8	4	0	0	0	0
Requerir visitaduría	1	13	5	0	0	2
Observaciones	2	0	1	11	0	5
Sanciones	2	1	0	0	1	2
Sin elementos	5	0	0	0	0	7
Conciliadas	4	0	2	1	0	2
Caducidad	0	0	0	0	0	4
En trámite	0	0	0	0	0	1
<b>Total</b>	<b>37</b>	<b>29</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>18</b>	<b>31</b>

No debe extrañar que las visitadurías con mayor cúmulo de quejas en trámite generalmente son las más denunciadas; es decir, se verifica una correlación entre la carga de trabajo y el número de inconformidades de los agraviados en contra de la misma instancia.

Durante 2006, las molestias manifestadas se resolvieron de la siguiente manera: de las siete quejas recibidas por dilación en el trámite, una requirió que se extendiera un extrañamiento a la visitadora responsable del expediente, para que lo concluyera a la brevedad; una más

terminó con observaciones a la visitaduría general; otra se archivó por desistimiento del quejoso; una más fue conciliada; en otra hicieron falta elementos para proceder; otra más caducó. La última, que se presentó en diciembre, continúa en trámite.

En otros cinco casos hubo de orientarse jurídicamente a los inconformes para que interpusieran recurso de impugnación ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ya que se trataba de asuntos concluidos en los cuales la Contraloría Interna no tenía injerencia;

RECURSOS

en seis asuntos más se extendieron observaciones a las visitadurías para que atendieran con más acuciosidad los reclamos expresados. Adicionalmente, en siete casos no se encontraron elementos para continuar con el trámite, y se dio la explicación a los inconformes; dos más resultaron notoriamente improcedentes. Finalmente, en tres de las cuatro inconformidades restantes, caducó la instancia y la otra condujo a una sanción, como se puede apreciar en la tabla correspondiente.

En cuanto a las presuntas conductas inadecuadas mostradas por los servidores

públicos de la propia Comisión que fueron denunciadas tanto por los ciudadanos como por algún compañero de trabajo, la mitad fueron sancionadas en alguna forma; esto es, algunos recibieron una llamada de atención y otros más fueron suspendidos o cesados de sus cargos. También hubo casos que ameritaron que se interpusiera la denuncia penal correspondiente. Llama la atención que las molestias expresadas en relación con las presuntas conductas irregulares del personal de la Comisión fueron menores que las inconformidades relativas al trámite de queja.

**Cuadro 6**

INCONFORMIDADES PRESENTADAS RESPECTO DE LA CONDUCTA MOSTRADA POR SERVIDORES PÚBLICOS DE LA CEDHJ						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Improcedencia	3	0	0	2	11	0
Desistimiento	0	0	0	0	0	2
Falta de interés	0	0	0	0	0	1
Modificación de prácticas	1	0	0	0	0	1
Observaciones	0	0	0	0	0	2
Denuncias penales	2	0	3	0	0	0
Conciliadas	1	0	1	0	4	2
Sin elementos	0	0	9	0	0	6
Sanción	2	4	6	14	5	4
Trámite	0	0	0	0	0	1
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>4</b>	<b>19</b>	<b>16</b>	<b>20</b>	<b>19</b>

El ejercicio indebido de la función pública fue una de las causas que motivaron a la ciudadanía a acudir a presentar su queja ante la Contraloría durante 2006, ya que, en ocasiones, los inconformes confunden las peticiones que realiza la Comisión a las autoridades para que cumplan con la función que tiene encomendada respecto de instituciones particulares o la ciudadanía, con la creencia de que los servidores que laboran en el organismo protector de los derechos humanos se extralimitan en su quehacer, lo que de hecho no sucede. Muestra de ello fue una inconformidad presentada por la directora de un plantel educativo, debido a que la Comisión le solicitó a un inspector de la Secretaría de

Educación Jalisco que vigilara que no se violaran los derechos de un menor que estudiaba en la escuela representada por la quejosa. Eso le llevó a ésta a creer que se estaba interviniendo de manera directa en el funcionamiento de su escuela. Otro caso es el de una persona que reclamó ante una institución de salud pública que se revisaran los términos en que se le otorgó su pensión. Supuso que el personal de la Comisión, más allá de vigilar que se le respetara el derecho a realizar su reclamo, había opinado respecto de los resultados de la revisión en cuestión.

En múltiples ocasiones, las visitadurías solicitaron la intervención de la Contraloría Interna para que se les apoyara en el manejo

de personas alteradas que, con su conducta, provocaron desorden en las oficinas, además de faltar al respeto a los servidores públicos de la institución. Se trató de situaciones en las que se pusieron a prueba las habilidades de mediación de la Contraloría Interna, que de esta forma colaboró para que las partes trabajaran juntas en la construcción de acuerdos en los que tanto los quejosos como las visitadurías estuviesen conformes. Además, en ausencia de personal del departamento médico-psicológico se intervino de manera breve en la atención de personas cuyas facultades mentales presentaban signos de alteración y cuyo trato requirió conocimientos especializados.

En 2006 fue necesario atender otro tipo de asuntos de índole legal como: tres demandas presentadas ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, que a la fecha están pendientes, ya que existe una controversia respecto de la competencia de esa instancia para conocer de los asuntos de los organismos constitucionales autónomos; tres amparos administrativos, dos de ellos reportados el año anterior, y que concluyeron este año, uno sobreesido y en el otro se cumplió la ejecutoria; otro más se recibió ese año y fue desechado por el juez primero de Distrito en la materia. A este mismo tenor, el juicio mercantil que se había tramitado durante los últimos tres años concluyó con la reparación del daño causado a un vehículo de la institución. Todo ello se desahogó con apoyo de asesores externos.

De los 15 reportes de daño a vehículos propiedad de la institución, la Contraloría Interna intervino en dos ocasiones para liberarlos; en otras dos, para verificar que los servidores públicos responsables resarcieran el daño causado; en seis casos más, para que la Comisión corriera con gastos de reparaciones menores; y, por último, intervino para que la aseguradora determinara la pérdida total de un vehículo.

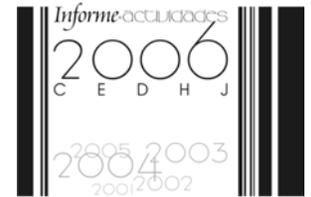
La función de la auditoría administrativa de la Contraloría Interna es realizada por profesionales con la carrera de contador público, entre cuyas responsabilidades destacan las de sustentar todas las observaciones, sugerencias u opiniones que emita la contralora interna con respecto de los asuntos relativos a la presentación de los estados financieros, el

manejo de presupuesto, controles administrativos y obligaciones fiscales, utilizando para ello las técnicas y procedimientos de auditoría generalmente aceptados: revisiones, muestreos aleatorios, inspecciones oculares, arqueos e inventarios, entre otros. También coadyuva en la redacción de reglamentos, procedimientos de administración, manuales de organización, elaboración e informes de los programas y proyectos presentados ante la Secretaría de Finanzas del Estado y el Congreso del Estado. Además, orienta a todo funcionario obligado en la elaboración y presentación de su declaración patrimonial ante el órgano técnico de responsabilidades del Congreso del Estado. No obstante no estar prevista como su función, brinda apoyo a los compañeros que solicitan orientación para la elaboración y presentación de la declaración anual del impuesto sobre la renta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo que coadyuva a consolidar la unidad y espíritu de cuerpo del personal de la Comisión.

Además de lo anterior, revisa los controles administrativos de la institución, como el relativo al gasto de combustible de vehículos. Esto permitió identificar inconsistencia entre la dotación de vales de gasolina y el kilometraje registrado como recorrido. También se revisaron diversas partidas correspondientes al capítulo de «Materiales y suministros», y de «Servicios generales» del periodo comprendido de enero a abril de 2006, y se encontró solamente una póliza contabilizada en forma errónea de 128 seleccionadas en forma aleatoria. Esta situación fue corregida por el área correspondiente. En este mismo sentido, se verificó la cuenta del servicio postal, ya que durante 2005 el gasto excedió lo presupuestado y, luego de cotejar los montos de las guías con los envíos efectuados, se concluyó que el incremento monetario guardaba correspondencia con el incremento en el volumen de documentos remitidos.

Adicionalmente, se propusieron algunos cambios en las prácticas administrativas de los departamentos de Recursos Humanos y Contabilidad.

Las revisiones que mensualmente se practicaron a los estados financieros permitieron observar que, no obstante que desde





## RECURSOS

el inicio del año se destinaron recursos remanentes de ejercicios anteriores, en octubre se agotaron los recursos presupuestados para difusión y comunicación social. Su aplicación permitió que se continuara con la publicación y distribución del periódico *DHumanos* y la *Gaceta 6 de Diciembre*. Se trata de un asunto que se ha venido advirtiendo a lo largo de los últimos tres años. En general, los informes de la situación financiera no registraron variaciones significativas en la aplicación de los recursos públicos asignados a la Comisión y, por tanto, reflejaron razonablemente que los gastos se hubieran realizado conforme a lo comprometido.

En un afán de vigilar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los servidores públicos de la institución, la Contraloría Interna coadyuvó para que quienes están obligados a presentar declaración patrimonial lo hicieran en tiempo y forma, lo que abona a la cultura de la transparencia y rendición de cuentas que caracteriza al ombudsman.

En lo relativo a la evaluación de las áreas, se realizaron revisiones en las cinco oficinas regionales, y en dos de ellas se señaló que existía retraso en la integración y resolución de quejas, ya que se comparó el comportamiento de quejas de 2006 con el de los cinco años anteriores, y se determinó a mediados del año un decremento en el desempeño. Esta situación, al igual que en años anteriores, impulsó a que se tomaran medidas para la regularización de dichos expedientes de queja. Este análisis se hizo extensivo para las visitadurías generales y propició que, en forma periódica, se informara a Presidencia sobre atrasos localizados y que hubiera reuniones con los titulares de las áreas para encontrar soluciones y aplicarlas para agilizar la integración y conclusión de expedientes. Lo anterior motivó que el titular de la institución ordenara la reasignación de autoridades, con la finalidad de distribuir equitativamente las quejas.

De esta manera, la Contraloría Interna ejerció sus facultades en congruencia con el imperativo ético que, por la naturaleza de sus actuaciones, caracteriza al ombudsman.

### *Reflexión final*

Los tres pilares que permiten a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco

desempeñar cabalmente su misión y mandato legal son los recursos financieros, materiales y humanos. Sin embargo, en los últimos seis años ha existido un clima adverso en materia presupuestaria para la Comisión, lo que refleja el poco interés del poder público por la protección y difusión de los derechos humanos.

Está incluso en peligro la autonomía legal del organismo protector de derechos humanos, debido a la insuficiencia en la asignación presupuestaria que limita el ejercicio de las facultades que la ley le reconoce a la CEDHJ. Si los actores políticos responsables de este ambiente de escasez están bien identificados, los afectados también lo están: en primer lugar, la propia Comisión, por las cuentas que tiene que rendir al pueblo, al que se debe. Se requiere un compromiso claro de los poderes Legislativo y Ejecutivo del estado de Jalisco para asignar una partida fija (determinada en porcentaje del presupuesto estatal) y constitucionalmente estipulada, que asegure el pleno ejercicio de las facultades de la CEDHJ en los términos que la propia Carta Magna y las leyes en la materia establecen.

El futuro de la Comisión, su credibilidad y viabilidad como defensora del pueblo en materia de derechos y libertades fundamentales, depende, en gran medida, de la asignación de un presupuesto fijo en términos porcentuales del gasto público: la autonomía y el sano distanciamiento de la autoridad, sobre la que ejerce estrecha vigilancia, imponen un verdadero compromiso de los poderes públicos en materia presupuestaria. Por lo pronto, y cualquiera que sea el escenario, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco reafirma su compromiso de velar por la vigencia de los derechos fundamentales en Jalisco.

---

1 Ver «Justicia relegada», editorial del periódico *El Informador*, Guadalajara, 3 de diciembre de 2005.

2 Para mayores detalles, ver Comisión Estatal de Derechos Humanos, capítulo II de los informes anuales 2001, 2002, 2003, 2004 y 2005.

3 Consultar informes anuales de 2001 a 2005.

4 Ver informes anuales de 2002 a 2005.

5 En el dominio <http://www.cedhj.org.mx>.

6 La mayor parte de la plantilla laboral de la Comisión cuenta, en promedio, con más de seis años de antigüedad, por lo que trascienden a las administraciones en turno.

# QUEJAS Y ORIENTACIÓN



La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ) vigila que todos los servidores públicos, estatales y municipales respeten los derechos humanos de los habitantes de la entidad y de quienes se encuentren en su territorio, sin importar raza, sexo, edad, condición social, situación jurídica, preferencia sexual, nacionalidad, estado civil o creencias religiosas. La misión del ombudsman es, por tanto, defender a cualquier persona que sufra violaciones de sus derechos fundamentales.

## QUEJAS

Este organismo interviene ante una transgresión de la autoridad o del personal a su servicio, que impida el goce pleno de los derechos humanos, lo que puede hacer de oficio, o bien cuando toma conocimiento del acto violatorio por medio de quejas ciudadanas, que por ser la mayoría de los casos, conviene dar cuenta a partir de las siguientes preguntas básicas:

¿Quién puede exponerla?

Cualquier persona que tenga conocimiento de una violación de derechos humanos de un tercero o de ella misma.

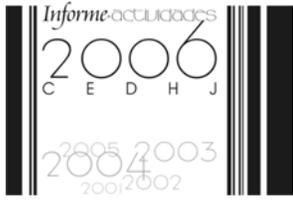
¿En contra de quiénes puede ser interpuesta?

De servidores públicos estatales y municipales que hayan cometido actos u omisiones de índole administrativa. Además, de servidores públicos o autoridades federales por presuntos quebrantamientos de derechos fundamentales (aunque, por jurisdicción, la queja se envía a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos o a la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, si el funcionario pertenece a una institución pública de salud).

¿Dentro de qué horario puede presentarse?

Las 24 horas del día, los 365 días del año, en las oficinas de la Comisión.

# QUEJAS Y ORIENTACIÓN



# QUEJAS Y ORIENTACIÓN

¿Cuál es el procedimiento para interponer una queja?

No se requiere abogado o gestor, ni realizar pago alguno; el servicio es gratuito. Puede ser presentada acudiendo a las oficinas de la Comisión, por escrito, por teléfono, fax, telégrafo, correo electrónico o por la Internet.

Debe contener una descripción breve, clara y precisa del motivo de la queja, que incluya el nombre y cargo de la autoridad o servidor público señalado como presunto responsable de la violación de derechos humanos o, en caso de que estos datos se desconozcan, los informes mínimos para lograr su identificación. En caso de ser presentada por escrito, debe estar firmada y con los datos personales completos (nombre, domicilio, teléfono, edad, sexo, nacionalidad, ocupación).

Si se tienen pruebas o documentos para comprobar su dicho en el momento de presentar la queja, deben adjuntarse al escrito o darlos a conocer en la comparecencia.

Por no admitirse quejas anónimas, es requisito mostrar una identificación. Además, se deben proporcionar los datos personales de quien interpone la queja y del afectado, si son personas distintas, aunque cabe aclarar que los datos que se proporcionan y el contenido de la queja son considerados información confidencial.

Por su parte, los encargados de los centros de detención o reclusorios tienen obligación de hacer llegar a la CEDHJ las quejas que interpongan las personas privadas de su libertad, quienes también pueden hacerlo directamente con los visitantes que acuden.

La interposición de una queja no interrumpe u obstaculiza el ejercicio de otros derechos o medios de defensa que tenga el afectado.

Cuando la queja no sea presentada por el directamente agraviado, quien lo haga deberá proporcionar su nombre y los datos de que dispone. Pero, en todo caso, se requiere la presencia de la presunta víctima para ratificar la queja, dentro de los cinco días siguientes a su presentación.

¿Cuándo vence el plazo para presentar una queja?

En un año, a partir de que se haya iniciado o concluido la ejecución de los hechos violatorios de derechos humanos o que se tenga conocimiento de ellos.

Sin embargo, cuando se trate de infracciones graves de derechos humanos, dicho término podrá ampliarse; y, tratándose de violaciones de lesa humanidad, no habrá plazo, dado que los crímenes de guerra son imprescriptibles, al igual que los que se cometen contra la humanidad, y el genocidio.

### *Evolución estadística de las quejas*

A lo largo de 2006 disminuyó en números absolutos la cantidad de quejas interpuestas ante la CEDHJ, si se compara con el comportamiento registrado en 2005. No obstante, el personal que atiende las inconformidades hizo durante 2006 un esfuerzo en la resolución de éstas, lo que se ve reflejado en el siguiente cuadro:

**Cuadro 1**

QUEJAS REGISTRADAS POR AÑO		
Año	Total de quejas registradas	Total de quejas resueltas
2001	3 239	3 191
2002	3 337	3 467
2003	2 899	3 014
2004	3 064	2 949
2005	3 129	2 932
2006	2 793	3 155

Detrás de cada queja existe un ser humano que acude a la Comisión en busca de una forma de restablecer un puente de comunicación que se ha roto en su relación con el sector público. De ahí que se imponga un breve análisis de las características de las personas que durante 2006 tuvieron contacto con el ombudsman.

En cuanto al sexo de los quejosos, en 2006 una vez más por cada mujer que presentó una queja, tres hombres hicieron lo propio. Se trata de una circunstancia, entre otras, que pone en relieve la preeminencia de una cultura de no denuncia en el sector femenino de la población, como uno de los grupos más vulnerables.

**Cuadro 2**

SEXO DE LOS AGRAVIADOS						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Femenino	1 023	1 079	1 200	1 203	1 177	1 220
Masculino	3 353	3 565	3 222	3 196	3 249	3 078
Sin dato	78	0	0	0	1	5
<b>Total</b>	<b>4 454</b>	<b>4 644</b>	<b>4 422</b>	<b>4 399</b>	<b>4 427</b>	<b>4 303</b>

En referencia al grupo de edad de las personas que acuden a la Comisión a hacer de su conocimiento una queja, como en años

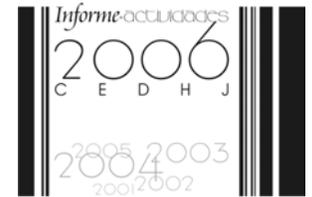
anteriores, los jóvenes de entre veintiuno y cuarenta años de edad continúan siendo los más recurrentes.

**Cuadro 3**

GRUPO DE EDAD DE LOS AGRAVIADOS						
Edad	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1-10	44	49	67	87	77	124
11-20	537	402	398	481	483	488
21-30	878	884	818	821	865	767
31-40	770	838	702	726	766	836
41-50	457	574	510	528	532	507
51-60	209	249	228	220	284	243
Mayor de 60 años	141	171	144	138	165	167
Sin datos	1 418	1 477	1 555	1 398	1 256	1 171

Aunque, por primera vez, durante 2006 la mayoría de los agraviados estuvo comprendida en el grupo de edad de entre treinta y uno y cuarenta años, a diferencia de años anteriores

en los que el sector comprendido entre los veintiuno y los treinta encabezaban las estadísticas de quejosos.



Cuadro 4

AUTORIDADES MÁS SEÑALADAS POR PRESUNTAS VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS

Autoridades	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Procuraduría General de Justicia del Estado	813	839	725	794	764	700
Dirección de Seguridad Pública de Guadalajara	343	370	351	311	266	270
Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social	10	11	15	12	19	9
• Dirección General de Seguridad Pública del Estado	106	142	160	200	152	121
• Digpres	91	112	88	117	93	132
Dirección de Seguridad Pública de Zapopan	129	156	151	151	156	192
Secretaría de Educación Pública del Estado	141	167	204	182	182	182
Dirección de Seguridad Pública de Tlaquepaque	115	137	85	94	151	107
Ayuntamiento de Guadalajara	108	136	85	108	98	104
Delegación del IMSS en el estado	131	145	105	118	90	88
Secretaría de Vialidad y Transporte	80	88	75	95	81	80
Poder Judicial del Estado	117	89	81	84	80	65
Dirección de Seguridad Pública de Tonalá	68	78	61	69	93	55
Procuraduría General de la República	50	57	41	46	54	49
Dirección de Seguridad Pública, Tránsito y Bomberos de Puerto Vallarta	98	70	48	59	52	26

En lo que respecta a las autoridades más señaladas por presuntas violaciones de derechos humanos, nuevamente en 2006 la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE), la Dirección General de Seguridad Pública de Guadalajara (DGSPG) y la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social (SSPPRS) mantienen las tres primeras posiciones. Se trata de dos dependencias del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, la SSPPRS y la PGJE, y del cuerpo de seguridad pública más grande de la región centro-occidente de México, la DGSPG. Desde el punto de vista cuantitativo, durante 2006 ambas dependencias del Poder Ejecutivo presentaron un número de señalamientos similar al de 2005, mientras que hay un ligero incremento de quejas interpuestas en contra de la corporación responsable de velar por la seguridad pública de la capital del estado, si se compara 2005 con 2006. El propio Ayuntamiento de Guadalajara, a cargo de dicha corporación policiaca, no escapa a la tendencia al alza, de 2005 a 2006, por presuntos quebrantamientos de los derechos fundamentales.



Cabe señalar que, en el caso de la SSPPRS, por primera vez la Dirección General de Prevención y Readaptación Social (Digpres) superó a la Dirección General de Seguridad Pública del Estado en números absolutos sobre señalamientos por presuntas violaciones de derechos humanos, lo que refleja una mayor incidencia de la situación que prevalece en los reclusorios y, al mismo tiempo, el acceso de las personas privadas de la libertad a los servicios de la Comisión.

Una vez más inquieta el número de quejas interpuestas en contra de la Secretaría de



Educación Pública Jalisco, que no logró reducción alguna de 2005 a 2006, mientras que la Secretaría de Vialidad y Transporte prácticamente mantuvo las mismas cifras del año anterior. Esto significa que ambas secretarías de despacho no lograron avances en 2006 en materia de derechos humanos y que continuaron ocupando en las estadísticas los primeros lugares por el número de quejas en su contra.

Por otra parte, si bien son alentadoras las importantes disminuciones de señalamientos en contra de las direcciones generales de Seguridad Pública de Tlaquepaque, Tonalá y Puerto Vallarta –lo que constituye un acicate para continuar por la senda de la legalidad–, el incremento del número de quejas en contra de la Dirección General de Seguridad Pública de Zapopan (la segunda en Jalisco por el número de efectivos encuadrados) se traduce en una llamada de atención para no descuidar los esfuerzos de promoción y difusión de la cultura de respeto a los derechos humanos entre los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en ese municipio.

El Supremo Tribunal de Justicia del Estado también presentó una tendencia a la baja

durante 2006, si se comparan las quejas en su contra interpuestas en 2005, lo que también se constata tratándose de dependencias federales, como las delegaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y de la Procuraduría General de la República (PGR) en Jalisco. De estas dos últimas, destaca que si bien son competencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, desde su creación este organismo estatal ha asumido el compromiso de brindar atención a los agraviados por actos u omisiones de dichas entidades.

Con respecto a los supuestos hechos violatorios de derechos humanos más frecuentes en 2006, la detención arbitraria, la prestación indebida del servicio público y las lesiones encabezaron la lista. Durante marzo se interpuso el mayor número de quejas por esos tres conceptos de violación. Este año confirmó, una vez más, las conductas en las que incurren los servidores públicos denunciados, y demuestra –desde la percepción ciudadana– que son prácticas sistemáticas y enraizadas en las actividades administrativas cotidianas. Estas conductas representaron casi la mitad del total de inconformidades.



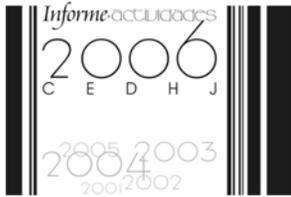
QUEJAS Y ORIENTACIÓN

**Cuadro 5**

SUPUESTOS HECHOS VIOLATORIOS MÁS DENUNCIADOS DE 2001 A 2006

Concepto de violación	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Detención arbitraria	897	1 027	951	958	997	976
Prestación indebida del servicio público	282	1 410	819	737	1 001	945
Lesiones	676	602	608	824	798	691
Incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia	280	252	255	294	355	303
Cateos y visitas domiciliarias ilegales	90	192	218	286	282	297
Ejercicio indebido de la función pública	459	112	216	145	212	253
Amenazas	165	215	201	206	250	246
Robo	194	187	152	165	180	188
Violación de los derechos del niño	115	78	166	201	144	186
Intimidación	201	32	68	212	185	185

Nota: una queja puede contener más de un tipo de violación y abarcar uno o más agraviados.



Los hechos violatorios de los derechos humanos más señalados en Jalisco de 2001 a 2006 fueron:<sup>1</sup>

- *Detención arbitraria.* Esta conducta constituye la transgresión de un bien jurídico protegido que salvaguarda la autonomía de la persona; es decir, la posibilidad de ejercer una acción conforme a derecho, sin interferencias no previstas en el orden jurídico. Generalmente, este hecho violatorio suele ser perpetrado por los cuerpos de seguridad pública o la policía auxiliar del ministerio público.

- *Prestación indebida del servicio público.* Su existencia implica una afectación de los actos de la administración pública, los que, con fundamento en el principio de autoridad –en el que se sustentan las acciones del Estado–, deberían ser realizados con apego al orden jurídico y evitar que se vulnere a los ciudadanos, titulares de ese derecho. Por lo general, esas inconformidades se refieren a actos meramente administrativos atribuidos a autoridades estatales y municipales, y constituye un reflejo de los bajos niveles de profesionalismo del personal a cargo del Estado. En el caso de Jalisco, refleja defectos en la prestación del servicio público.

- *Lesiones.* Es la violación del derecho que tiene toda persona a no sufrir agresiones a su integridad física y psicológica, o cualquier otra alteración que pueda modificar negativamente su estructura corporal o mental. En general, el quebrantamiento de este derecho en Jalisco lo cometen los cuerpos de seguridad pública al no respetar los límites del uso de la fuerza establecidos; pero, en particular, la Policía Investigadora auxiliar del ministerio público, al no responder al modelo de policía científica durante la persecución del delito.

En síntesis, la permanencia de estas tres conductas durante seis años constituye el reflejo de una política de Estado caracterizada, por un lado, por una respuesta violenta que contrasta con los mecanismos que garantizan y tutelan

los derechos humanos de primera generación –cuya preservación es indispensable para preservar la vigencia del Estado democrático de derecho–; y, por el otro, por la ausencia de un servicio civil de carrera que considere mecanismos de selección, formación y evaluación de desempeño.

### *Ratificaciones*

Recabar la ratificación del agraviado, cuando la víctima se encuentre privada de su libertad y se trate de situaciones urgentes, o cuando no pueda acudir a las oficinas de la Comisión por encontrarse en algún nosocomio o centro de salud recibiendo atención médica; asimismo, recopilar información para lograr la identificación de los servidores públicos involucrados, se suman a las actuaciones de la Comisión. En el caso de las visitadurías regionales foráneas, los visitantes adjuntos encargados están obligados a recabar las ratificaciones. Durante 2006 se llevaron a cabo 570 ratificaciones de presuntos agraviados.

### *Localización de personas extraviadas*

Se trata del recurso extraordinario de exhibición de persona, de conformidad con los términos del artículo 80 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos. Para dar cumplimiento a esta obligación, se ha establecido un procedimiento en el que, una vez que se tiene noticia de la incomunicación de una persona por parte de servidores públicos y se cuenta con indicios de que puede estar en alguna corporación policiaca, se entabla comunicación para entrevistarle y para que se le permita ver y hablar con sus familiares. Bajo esta circunstancia, se llevaron a cabo 62 gestiones.

Asimismo, se intenta localizar a las personas que se encuentran extraviadas y de quienes no se conoce su paradero. Durante 2006 se realizaron 191 gestiones. Esta actividad, por su naturaleza, trasciende los límites del estado y permite, mediante la colaboración de instituciones afines, ampliar la búsqueda a otras regiones del país.

En los últimos seis años, la CEDHJ, más allá del deber de tramitar e investigar quejas, se ha convertido en un catalizador de las necesidades y descontentos sociales en la relación entre gobernados y gobernantes. Esto explica que todos los años brinde orientación a las personas que acuden a sus instalaciones, para exponerle asuntos que escapan a su misión. En estos casos, interpreta y explica al usuario la naturaleza de su problema, las posibles formas de solución y la canalización ante la dependencia o institución que puede o debe brindarle apoyo.

La orientación responde al sentido ético del organismo, porque la atención y el servicio a cargo de la administración pública constituyen un barómetro sobre el estado de la eficacia y apego a la legalidad por parte de autoridades y mandatarios, a quienes el pueblo, en su calidad de mandante, confía el buen gobierno.

Esta intervención de la CEDHJ, en respuesta a la demanda ciudadana, implicó que en 2006 se brindaran 8 869 orientaciones, cuya evolución desde 2001 puede apreciarse a partir del siguiente cuadro:

**Cuadro 6**

ORIENTACIONES JURÍDICAS PROPORCIONADAS	
Año	Total
2001	11 137
2002	12 693
2003	12 326
2004	11 029
2005	10 173
2006	8 869

Esto significa que, a lo largo de estos seis años, por cada queja presentada se brindaron casi cuatro orientaciones jurídicas.

Basta revisar el contenido de algunas orientaciones para tomar conciencia del estado de indefensión, cuando no impotencia, del ciudadano frente a la insuficiencia o carencia de mecanismos oficiales de resolución de conflictos. Por ello vale la pena dar cuenta de casos seleccionados de 2006 que sirvan para ilustrar sobre esta función sin precedente, pero a la vez vital, del ombudsman:



## CASOS DE ORIENTACIÓN Y APOYO

### Caso 1

**Usuario:** una mujer.

**Autoridad involucrada:** Instituto Mexicano del Seguro Social

**Asunto planteado:** una persona fue operada porque presentaba un coágulo de sangre en la cabeza; dicha intervención fue practicada en el Centro Médico de Occidente (CMO) del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Fue dada de alta; sin embargo, presentaba molestias, pero las autoridades médicas pretendían trasladarla a una unidad de segundo nivel donde no se cuenta con la atención especializada. Se solicitó apoyo de la Comisión para evitar que fuera trasladada.

**Orientación brindada:** se gestionó exitosamente la permanencia de la paciente en el lugar donde fue operada.

### Caso 2

**Usuario:** una mujer.

**Autoridad involucrada:** asunto entre particulares.

**Asunto planteado:** solicitó gestionar la intervención de la Dirección General de Seguridad



## QUEJAS Y ORIENTACIÓN

Pública de Guadalajara a favor de una mujer, a quien su pareja la mantenía privada de su libertad y la agredía físicamente.

**Orientación brindada:** con la intervención de la policía de Guadalajara, se aseguró la integridad física de la víctima y se detuvo al presunto responsable.

### Caso 3

**Usuario:** una mujer.

**Autoridad involucrada:** particular.

**Asunto planteado:** solicitó apoyo para la localización de sus familiares extraviados.

**Orientación brindada:** después de una búsqueda minuciosa, éstos fueron localizados en un albergue.

### Caso 4

**Usuario:** una mujer.

**Autoridad involucrada:** Instituto Mexicano del Seguro Social.

**Asunto planteado:** solicitó la intervención de la Comisión para que se canalizara adecuadamente a la paciente y recibiera atención médica inmediata.

**Orientación brindada:** se logró que fuera enviada al área de especialidad requerida, donde recibió la debida atención.

### Caso 5

**Usuario:** una mujer.

**Autoridad involucrada:** Registro Civil.

**Asunto planteado:** la solicitante dio a luz en un hospital particular, donde por no pagar la cuenta le negaron la constancia de nacimiento, lo que le impedía registrar a su hijo.

**Orientación brindada:** se corrigió la situación y el bebé fue registrado.

### Caso 6

**Usuario:** una mujer.

**Autoridad involucrada:** Ayuntamiento de Hostotipaquillo.

**Asunto planteado:** se trató de una policía de la Dirección General de Seguridad Pública de ese municipio, quien se encontraba a punto de dar a luz y se le negaba la incapacidad de ley.

**Orientación brindada:** se logró que le reconocieran sus derechos laborales.

### Área médica

Por vocación legal, a esta área le corresponde, principalmente, brindar apoyo a las visitadurías generales en la atención del quejoso y en la valoración técnica o profesional de documentos en los que sea necesario interpretar la información rendida por alguna autoridad o servidor público.

Para el cumplimiento de sus funciones, corresponde al área médica realizar las siguientes actividades:

- Expedir dictámenes de lesiones en los que exprese su opinión sobre la gravedad, evolución, pronóstico y posible causa de éstas, a fin de dar claridad a los hechos denunciados en la queja.
- Proponer líneas de investigación para integrar e indagar las violaciones de derechos humanos relacionados con su área específica.

- Emitir opiniones técnicas que resulten del análisis de expedientes sobre asuntos médicos y recomendar la consulta a especialistas.
- La elaboración de dictámenes médicos se realiza en las quejas cuyo concepto de violación atenta contra la integridad física (hematomas, equimosis, excoriaciones, e incluso fracturas). Los dictámenes médicos se realizan previa auscultación de los presuntos agraviados, quienes son entrevistados en las instalaciones de la propia Comisión o en los separos de las diversas corporaciones policíacas.

El área médica trabaja las veinticuatro horas del día, pues ante cualquier queja en la que se presume que el agraviado ha sufrido lesiones, el médico de guardia debe trasladarse hasta el lugar donde se encuentre para practicarle el dictamen pericial que, a la postre, sustentará la existencia de lesiones.

En 2006 se practicaron 314 partes médicos de lesiones a presuntos agraviados, de los cuales 104 se elaboraron en las instalaciones de la Comisión, 179 en centros de detención y el resto en otros lugares.

La importancia de elaborar partes médicos de lesiones radica en la interpretación de la lesión, dado que es dinámica, o mejor dicho que tiene una evolución y de ella se advierte el momento en que se inició, qué agente la provocó, el avance y posible gravedad a la que puede llegar para, de ser posible, dictar medidas precautorias o sugerir hospitalización.

En cuanto al dictamen de los expedientes médicos legales, es muy importante estudiarlos para deslindar posibles omisiones en la atención médica por ignorancia, falta de interés, falta de material o equipo para trabajar, o para informar debidamente a los quejosos sobre el padecimiento. En 2006 se realizaron 16 dictámenes.

A continuación se presentan tres ejemplos de la forma en que los dictámenes médicos apoyan o inciden en el sustento de las resoluciones que emite el organismo protector de derechos humanos:

La recomendación 4/06 fue emitida en virtud de que el quejoso fue lesionado por elementos de la Dirección General de Seguridad Pública de Tonalá. A causa de los golpes que recibió, se le tuvo que extirpar un riñón, ante lo cual el

área médica elaboró el certificado de lesiones que acreditó la intervención quirúrgica a la que fue sometido el agraviado, así como las causas que provocaron dicha operación.

De igual forma, en la recomendación 6/06, emitida como resultado de siete quejas interpuestas ante la Comisión por nueve personas, mediante la elaboración de dictámenes se logró acreditar que los agraviados fueron sometidos a actos de tortura.

Otro tanto ocurrió en la recomendación 7/06, en la que se acreditó que custodios adscritos a la base de la zona 6 de la policía de Guadalajara golpearon al agraviado en diversas partes de su cuerpo y en la cabeza, lo que a la postre le provocó pérdida de visión en un ojo y reducción visual en el otro; el dictamen médico practicado fue fundamental para acreditar la violación de derechos humanos cometida por los custodios responsables.

De esta manera, a lo largo de los últimos seis años, la Comisión contó con soporte médico en la investigación de las quejas.

#### *Área psicológica*

Otra de las actividades de auxilio en la investigación de violaciones de derechos humanos se realiza a través de los servicios de atención psicológica, mediante entrevistas directas y canalizaciones a diversas instituciones, visitas a escuelas de educación inicial, tales como jardines de niños, centros de atención múltiple (CAM), primarias y secundarias, así como a centros de rehabilitación, reclusorios, asilos, albergues, centros tutelares de menores infractores, hospitales psiquiátricos, domicilios particulares y organismos de la sociedad civil, en la atención de personas que necesiten de una opinión especializada. Cabe señalar que la mayoría de las personas que reciben la atención se encuentran en situaciones vulnerables por tratarse de niñas, niños, adolescentes, mujeres, hombres, adultos mayores, personas con alguna discapacidad que sufren de alguna violación de sus derechos humanos.

El apoyo que se brinda en este servicio gira alrededor de tres ejes: la revisión de expedientes de queja e intervención en la investigación



respectiva, la atención a personas con rasgos psiquiátricos, y en tercer lugar, problemas de violencia intrafamiliar.

Asimismo, se gestiona la canalización de personas en abandono. Además, se integró el catálogo del Sistema Interinstitucional de

Trabajo Social (SICATS), para una mejor atención a las orientaciones y en atención a las necesidades emergentes.

La atención brindada por personal de la CEDHJ en el ámbito psicológico de 2001 a 2006, se sintetiza en el siguiente cuadro:



QUEJAS Y ORIENTACIÓN

**Cuadro 7**

PERSONAS ATENDIDAS POR EL ÁREA PSICOLÓGICA	
Año	Número de personas
2001	176
2002	174
2003	237
2004	143
2005	208
2006	231
<b>Total</b>	<b>1 169</b>

De especial importancia es el apoyo de los especialistas en psicología en la atención y diagnóstico de violaciones de derechos humanos, principalmente en el ámbito educativo. Mediante la valoración psicológica ha sido posible identificar planteles educativos que aplican inadecuadamente los métodos de disciplina o correctivos utilizados para

«controlar o disciplinar a sus alumnas o alumnos», por lo que persistieron los relatos de maltrato escolar. Incluso, en los últimos años, niñas y adolescentes mencionaron situaciones de maltrato sexual por parte de sus profesores o directivos. Dicho maltrato se refiere a que sus profesores les tocan sus cuerpos o las acosan sexualmente.

**Cuadro 8**

TESTIMONIOS DE HECHOS QUE SUGIEREN MALTRATO ESCOLAR							
Grupo	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
Niñas	124	173	457	433	188	307	1 682
Niños	121	168	486	429	201	286	1 691
Adolescentes mujeres		64	172	159	142	70	607
Adolescentes hombres		42	170	163	165	75	615
<b>Total</b>	<b>245</b>	<b>447</b>	<b>1 285</b>	<b>1 184</b>	<b>696</b>	<b>738</b>	<b>4 595</b>

En cuanto a la atención de personas con características psiquiátricas, la experiencia de estos seis años ha sido en el sentido del déficit

de espacios especializados para la atención de enfermedades psiquiátricas accesibles a la masa de la población.

**Cuadro 9**

PERSONAS ATENDIDAS QUE PRESENTARON CARACTERÍSTICAS PSIQUIÁTRICAS							
Grupo	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
Mujeres	13	22	22	14	34	26	131
Hombres	53	58	45	27	49	48	280
Total	66	80	67	41	83	74	411

Con respecto a la atención de problemas de violencia intrafamiliar, se tiene un programa institucional de acciones en la materia para su prevención y orientación, basado en los criterios establecidos en la norma oficial mexicana NOM-190-SSA-1999, así como en la Ley Contra la Violencia Intrafamiliar en el Estado de Jalisco. En este marco, en los últimos seis años acudieron a la CEDHJ para solicitar orientación mujeres, hombres, familias completas o parejas, algunas para presentar denuncia por hechos de maltrato sufridos y

otras a solicitar ayuda psicológica o la intervención de instituciones facultadas para brindarles atención y tratamiento.

De nuevo se advirtió que la mayoría de personas que se presentaron fueron mujeres adultas, niñas y mujeres adolescentes y, en menor porcentaje, hombres adultos, niños y adolescentes varones. Llama la atención que la CEDHJ, a pesar de no ser una institución especializada en la atención de este fenómeno social, reciba permanentemente un elevado número de víctimas.

**Cuadro 10**

PROGRAMA CONTRA LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR							
Grupo	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
Niñas	24	20	10	15	2	4	75
Niños	50	12	16	9	4	7	98
Adolescentes mujeres	25	7	10	11	6	5	64
Adolescentes hombres	6	1	4	3	0	3	17
Mujeres	353	218	296	285	233	204	1 589
Hombres	107	51	62	84	64	55	423
Total	565	309	398	407	309	278	2 266

La violencia intrafamiliar constituye una realidad insoslayable en Jalisco, que en el caso de la Comisión se vio reflejada a lo largo de 2006 en la atención brindada a 278 personas,

en quienes fueron identificadas tanto causantes como tipos de agresión, tal como se desprende de los siguientes cuadros:



**Cuadro 11**

CAUSANTES DE LAS AGRESIONES DURANTE 2006	
Grupo	Número
Cónyuges	108
Concubinario	27
Padres	25
Hijos	57
Abuelos	0
Familiares	61
<b>Total</b>	<b>278</b>

**Cuadro 12**

INDICADORES DE MALTRATO POR TIPO DE AGRESIÓN			
Tipo	M	H	Total
Físico	33	9	42
Psicológico	148	38	186
Abandono	13	17	30
Agresión sexual	18	2	20
<b>Total</b>	<b>212</b>	<b>66</b>	<b>278</b>

**M:** MUJERES  
**H:** HOMBRES

*Promociones y notificaciones*

La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco mantuvo un diálogo permanente con autoridades, así como con quejosos y demás usuarios de los servicios de la institución. Esta actividad responde a la vocación de la Comisión,

que puede presumir de mantener un contacto vivo y directo con todos los actores involucrados en sus intervenciones.

Así, desde 2001, el ritmo de promociones enviadas al ombudsman se ha sostenido, al igual que las notificaciones a cargo del propio organismo.

QUEJAS Y ORIENTACIÓN

**Cuadro 13**

PROMOCIONES RECIBIDAS					
2001	2002	2003	2004	2005	2006
12 488	14 497	14 004	14 334	14 141	14 000

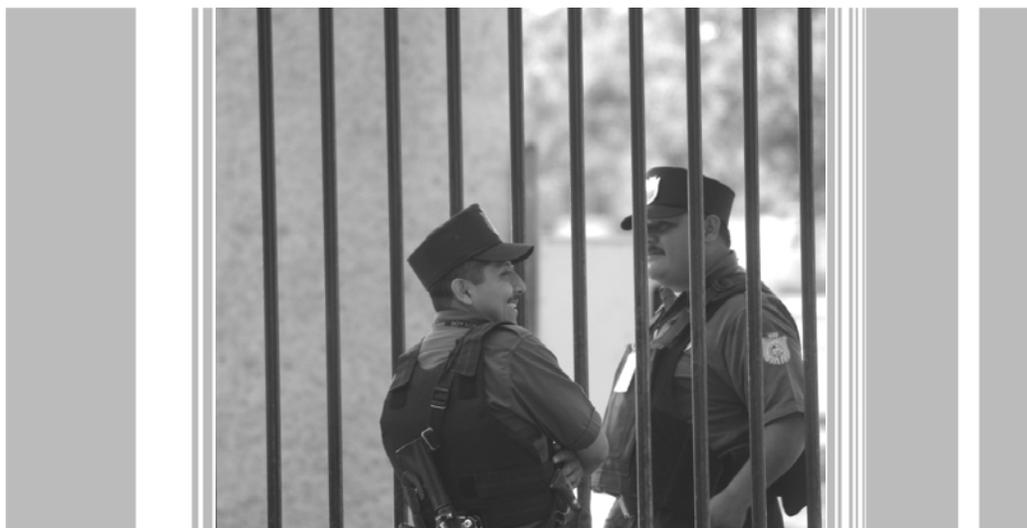
**Cuadro 14**

NOTIFICACIONES REALIZADAS					
2001	2002	2003	2004	2005	2006
12 696	26 574	27 103	25 551	23 101	22 043

La totalidad de las actuaciones de las que se da cuenta en el presente capítulo revisten una capital importancia, ya que representan la vocación de la CEDHJ en tanto garante de la vigencia de los derechos fundamentales en el estado de Jalisco.

1 Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y Federación Mexicana de Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos, *Manual para la calificación de hechos violatorios de derechos humanos*, México, 1998; así como Enrique Cáceres Nieto, *Estudio para la elaboración de un manual para la calificación de hechos violatorios de los derechos humanos*, CNDH, México, 2005, páginas 96, 173, 234 y 235, 406 y ss.

# LAS VISITADURÍAS



La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ) está integrada por áreas con funciones específicas. Dada su naturaleza de sistema administrativo, todas las dependencias del organismo se encuentran relacionadas y revisten particular importancia. De este modo, sus visitadurías generales, a la luz de sus atribuciones y actuaciones, pueden ser concebidas como el motor de la institución. Así se desprende de la letra y espíritu del marco normativo del ombudsman, que establece entre sus facultades y obligaciones aquellas que involucran el inicio, integración, investigación y resolución de quejas, así como la supervisión en toda la entidad del respeto de los derechos humanos por parte de los servidores públicos.

Las visitadurías son la base de la acción defensiva efectuada por la Comisión, lo que las convierte en un instrumento para la preservación del Estado de derecho.

Con este argumento, se impone una revisión de sus intervenciones más trascendentes en los últimos seis años.

## PRIMERA VISITADURÍA GENERAL

Esta visitaduría es responsable de investigar quejas en contra del personal de los ayuntamientos de Guadalajara y Zapopan, incluyendo a los efectivos policiales encuadrados en sus direcciones generales de Seguridad Pública; y, desde agosto de 2006, de su par en Tlaquepaque.

### *Ayuntamiento de Guadalajara*

De 2001 a 2006 el número de quejas interpuestas por supuestos agraviados en contra de autoridades y servidores públicos del municipio de Guadalajara tuvo variaciones, pero se mantuvo estable con relación al año de mayor incidencia (2002), como se puede apreciar a continuación:

LAS VISITADURÍAS

**Cuadro 1**

QUEJAS CONTRA EL AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA					
2001	2002	2003	2004	2005	2006
108	136	85	108	98	104

En cuanto a los hechos violatorios más señalados, destacan la prestación y el ejercicio indebidos del servicio y la función pública, lo que pone en entredicho el profesionalismo y la calidad en la atención al usuario que debería caracterizar a uno de los municipios más grandes de la región centro-occidente de México.

La constante rotación de mandos medios y superiores –encargados de tomar decisiones– que en muchas ocasiones ni siquiera llegan a cumplir los tres años de mandato efectivo, atenta contra la planeación de mediano y largo plazo y contra la continuidad de políticas, estrategias y líneas de acción en el orden

municipal. Guadalajara, como una gran urbe, no es la excepción, y los recientes casos de remoción de personal jerárquico, con el consiguiente proceso de desgaste interno y erogación de recursos financieros, ilustran sobre el particular.<sup>1</sup>

En esta lógica –antítesis de la estabilidad y seguridad laboral del servicio civil de carrera como proyecto personal de vida de los ciudadanos que se desempeñan como funcionarios– la desmotivación y el desinterés por la calidad en la prestación del servicio público contribuyen a la persistencia de una imagen social negativa de la administración municipal.<sup>2</sup>

**Cuadro 2**

AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA SUPUESTOS HECHOS VIOLATORIOS MÁS DENUNCIADOS DE 2001 A 2006	
Concepto de violación	Total
Prestación indebida del servicio público	388
Ejercicio indebido de la función pública	65
Detención arbitraria	59
Negativa del derecho de petición	58
Cobro indebido de contribuciones	47
Clausura administrativa no fundada ni motivada	40
Amenazas	32
Lesiones	30
Violación del derecho a la legalidad y seguridad jurídica	27
Intimidación	21

En este contexto, la conducta de los servidores públicos municipales frente al ciudadano suele degradarse y constituirse en actos u omisiones que derivan en quebrantamientos de los derechos fundamentales.

En tercera posición se encuentra la detención arbitraria, violación que si bien suele atribuirse al personal operativo de seguridad pública dependiente de Guadalajara, en este caso se atribuye a otros servidores públicos municipales.



Al revisar los conceptos de violación más denunciados en contra de esta área de la

**Cuadro 3**

DIRECCIÓN GENERAL DE SEGURIDAD PÚBLICA DE GUADALAJARA	
SUPUESTOS HECHOS VIOLATORIOS MÁS DENUNCIADOS DE 2001 A 2006	
Concepto de violación	Total
Detención arbitraria	1 089
Lesiones	869
Prestación indebida del servicio público	535
Robo	286
Amenazas	193
Ejercicio indebido de la función pública	158
Cateos y visitas domiciliarias ilegales	140
Intimidación	120
Cohecho	110
Violación del derecho a la libertad de tránsito y residencia	50



Para una reconocida experta en el trabajo de los policías de la corporación tapatía: «Esto es así sobre todo porque cada policía establece su definición de justicia según sus propios criterios, a partir de lo que considera bueno o malo; es decir, según su sentido común. Es fácil que esta situación se traduzca en inconsistencias e irregularidades en su actuación y, con frecuencia, en violaciones a los derechos humanos...»<sup>3</sup>. La detención arbitraria responde, entonces, a los estereotipos de los propios uniformados, que se convierten en un método

generalizado de diagnóstico y toma de decisiones, ante el desamparo y la inercia institucional.<sup>4</sup> Esto se traduce en un juicio con base en criterios subjetivos, al margen de una realidad jurídicamente aceptada.

Sin embargo, debe reconocerse que de 2003 a 2005 se verificó una disminución de quejas en contra de esa corporación; tendencia que se revirtió en 2006, al producirse un ligero incremento en el número de denuncias contra elementos de la dependencia, como lo expresa la siguiente tabla:

**Cuadro 4**

EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE QUEJAS CONTRA DIRECCIONES GENERALES DE SEGURIDAD PÚBLICA						
Dependencia	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Guadalajara	343	370	351	311	266	270
Zapopan	129	156	151	151	156	192
Tlaquepaque	115	137	85	94	151	107

LAS VISITADURÍAS



La reducción en el número de inconformidades en esos tres años consecutivos se explica, en parte, a que la Comisión organizó –a partir de octubre de 2002– mesas de diálogo y trabajo con el entonces titular de la Secretaría de Seguridad Pública de Guadalajara, sus altos mandos y asesores. Esto demuestra que cuando existe voluntad política, es posible revertir la tendencia al incremento de quejas ciudadanas y ajustar las actuaciones de los policías a los principios consagrados en el artículo 21 constitucional, así como aceptar las medidas cautelares y propuestas de conciliación emanadas del organismo protector de los derechos humanos.

Para el ombudsman, los derechos humanos de los policías municipales preventivos también

constituyen motivo de atención, puesto que el buen ejercicio de la seguridad pública demanda el cumplimiento de un conjunto de condiciones institucionales y laborales mínimas, que, en el caso de Guadalajara, lejos están de respetarse. Lo anterior fue la conclusión del curso taller desarrollado por la Comisión a fines de junio de 2006, en coordinación con la Secretaría de Seguridad Pública de Guadalajara; en él participaron alrededor de sesenta mandos medios y superiores de dicha corporación, y su objetivo fue determinar los factores significativos que intervienen en el desempeño institucional de la policía tapatía, con especial relación a la protección de los grupos vulnerables.

**Cuadro 5**

PRINCIPALES PROBLEMAS ENCONTRADOS DURANTE EL DESARROLLO DEL CURSO TALLER «SEGURIDAD PÚBLICA Y DERECHOS HUMANOS, FUNCIÓN POLICIAL Y GRUPOS VULNERABLES»

- Estrés causado por largas jornadas laborales y precaria alimentación.
- Deficiencia en la interacción de los propios elementos, debida al consumo de alcohol y la desintegración familiar.
- Padecimiento de hipertensión y diabetes.
- Absentismo, inestabilidad económica y apatía laboral.
- Desinterés, pérdida de vocación de servicio y bajo rendimiento profesional.
- Bajos niveles de autoestima y motivación.
- Falta de personal capacitado, en especial superior jerárquico.
- Déficit de equipo adecuado.
- Exceso de carga de trabajo.
- Ausencia de un manual de procedimientos y protocolos específicos estándar.
- Tendencia a la violencia y uso excesivo de la fuerza.
- Mala imagen pública de la corporación.

Fuente: Secretaría de Seguridad Pública de Guadalajara, a través de la Dirección de Policía y Jefatura de Formación Policial, en colaboración con la Secretaría Ejecutiva de la CEDHJ, los días 19, 25 y 26 de junio de 2006. Cabe destacar que –siguiendo a Eduardo Sosa Márquez, secretario ejecutivo de la CEDHJ y a cargo de este ejercicio–, el curso se llevó a cabo a lo largo de seis sesiones de trabajo, de seis horas de duración y con tres equipos integrados por mandos de la policía de Guadalajara.

En síntesis, se trató de una reflexión grupal a cargo de los propios funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en el municipio, que puso en evidencia un conjunto de problemas de naturaleza estructural, de los que se seleccionan

y presentan los consignados en la tabla anterior.

A la luz de estos resultados y con base en el artículo 21 de la Ley Suprema de la Nación<sup>5</sup>, la CEDHJ hizo públicas las siguientes recomendaciones:



- En el marco del principio de legalidad, son necesarias las disposiciones reglamentarias de todos los cargos, según rangos y funciones en la Secretaría de Seguridad Pública de Guadalajara; resulta igualmente importante la formulación de manuales operativos de cada procedimiento, a fin de evitar que el desempeño del personal operativo y el de sus superiores se guíe por el sentido común o la improvisación.
- La eficiencia en el desempeño de la policía consiste en lograr el objetivo de dotar de un clima de seguridad pública a la población por medios y procedimientos tan legales como el fin mismo. Por tanto, no es válido plantear la disyuntiva de si se quiere seguridad pública o legalidad, ya que un factor esencial de la seguridad pública es precisamente su calidad de legalidad.
- El desempeño profesional de la policía implica la selección de perfiles idóneos para las diversas tareas específicas, una capacitación sólida inicial y una capacidad permanente que será apropiada según las diferentes áreas y responsabilidades en la corporación. Los procedimientos y la atención a la sociedad requieren ser profesionales.
- La integridad y la honradez deben estar presentes en cada acto que ejerza el policía; involucran la congruencia entre los valores declarados y los que se protegen realmente, entre las disposiciones de la ley y la actuación práctica, entre los medios y los resultados para cumplir con la función de la seguridad al servicio de la sociedad. Todo ello impone la urgente necesidad de aplicar mecanismos refinados de selección de personal, desde el punto de vista psicológico y moral, y que durante la capacitación se trabaje a fondo sobre los valores y el desempeño honrado del policía. También es importante supervisar y evaluar el desempeño personal de los policías tanto en la vertiente

preventiva, como sancionar a efecto de evitar actos ilegales en los policías y sancionar irregularidades, para enviar un mensaje claro a la sociedad y que los propios miembros de la corporación comprendan que quien actúa mal se perjudica y daña a toda la institución.

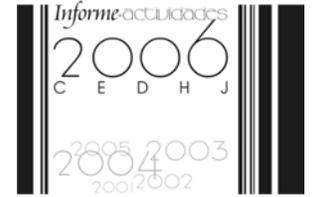
Para la CEDHJ es digno reconocer la noble tarea que desempeña la policía dentro de la sociedad; pero, al mismo tiempo, no debe soslayarse que no se pueden tutelar ni defender eficazmente los derechos de la población cuando en su interior no están asegurados los de las personas que ejercen dicha función pública. Esto significa que, en primer lugar, las autoridades deben respetar los derechos de los propios policías; de ahí que mejorar el desempeño de la policía consista en la aplicación de un diseño organizativo que provoque menos tensión y desgaste personal. Es necesario que los miembros de la corporación tengan una carga laboral con tareas y tiempos más adecuados y ajustados a las capacidades personales y colectivas; la sobrecarga de trabajo constituye, a la larga, una fuente de problemas.

Dicho en otras palabras, en el caso de los elementos de la DGSPG:<sup>6</sup>

Las condiciones de trabajo son un factor determinante en la salud mental de un policía [...] En el caso que nos ocupa, este proceso de toma de conciencia ha generado una atmósfera latente de inseguridad dentro del cuerpo policial [...] Así, las vivencias de estrés, desánimo, desmotivación, cansancio físico, mental y emocional pueden ser vistas como otro rostro de la cultura policial que toma cuerpo y tiene una repercusión significativa sobre los individuos [...]

Cuando se aborda esta dimensión de la carga física, mental y emocional, es obligado tratar el tema de los derechos humanos y laborales de los policías. Algunos de ellos son medianamente respetados, otros abiertamente negados y otros ni siquiera contemplados en las leyes ni en los reglamentos

Por lo tanto, para exigir a los policías de Guadalajara una actuación conforme a derecho y a un código deontológico, se requiere también, que las autoridades de ese municipio respeten



**Cuadro 6**

QUEJAS CONTRA EL AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN					
2001	2002	2003	2004	2005	2006
51	64	60	56	43	57

los derechos humanos y laborales de su propio personal.

*Ayuntamiento de Zapopan*

En el caso de las autoridades y servidores públicos del municipio de Zapopan, los señalamientos en su contra durante los últimos seis años se mantuvieron constantes por encima de las 50 quejas anuales, a excepción de 2005,

cuando bajó ligeramente. En 2006 se verificó un importante incremento, lo que constituye un punto de atención para las nuevas autoridades. Por su parte, la prestación indebida del servicio público encabezó los hechos supuestamente violatorios de derechos humanos en los seis años, lo que, al igual que en el Ayuntamiento de Guadalajara, debería representar un incentivo para la reforma y profesionalización en los dos municipios.

**Cuadro 7**

AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN SUPUESTOS HECHOS VIOLATORIOS MÁS DENUNCIADOS DE 2001 A 2006	
Concepto de violación	Total
Prestación indebida del servicio público	198
Detención arbitraria	42
Negativa al derecho de petición	28
Ejercicio indebido de la función pública	24
Lesiones	19
Cobro indebido de contribuciones	15
Clausura administrativa no fundada ni motivada	14
Retención ilegal de personas	14
Negativa o inadecuada prestación de servicios de salud	13
Amenazas	11

La separación generalizada de funcionarios, de la mano del cambio de administración, también se presenta en la ex Villa Maicera: a mediados de enero de 2007 se llevaban erogados 10 millones de pesos, estimándose un desembolso adicional de otros 15 millones de pesos en concepto de indemnización o compensación.<sup>7</sup>

*Dirección General de Seguridad Pública de Zapopan*

Con respecto a las quejas interpuestas contra la Dirección General de Seguridad Pública de Zapopan (DGSPZ), de 2002 a 2005 se mantuvo un número elevado de señalamientos que, incluso en 2006, se disparó a 192 supuestas transgresiones.



**Cuadro 8**

DIRECCIÓN GENERAL DE SEGURIDAD PÚBLICA DE ZAPOPAN  
 SUPUESTOS HECHOS VIOLATORIOS MÁS DENUNCIADOS DE 2001 A 2006

Concepto de violación	Total
Detención arbitraria	573
Lesiones	429
Prestación indebida del servicio público	252
Cateos y visitas domiciliarias ilegales	134
Robo	103
Ejercicio indebido de la función pública	91
Amenazas	89
Intimidación	64
Retención ilegal de personas	36
Cohecho	34

De llevarse a cabo un balance de los conceptos de violación de la DGSPZ, la detención arbitraria y las lesiones ejercen un efecto de arrastre sobre el resto de los supuestos hechos violatorios presentados. Estas actuaciones al margen de la legalidad, obligan a las nuevas autoridades de Zapopan a tomar medidas preventivas para evitar que en el futuro se vuelvan a repetir.

*Dirección General de Seguridad Pública de Tlaquepaque*

A partir del 21 de agosto de 2006, la Primera Visitaduría General se hace cargo de la atención de quejas interpuestas en contra de la Dirección General de Seguridad Pública de Tlaquepaque. Es de destacar la presencia de signos alentadores en esa corporación, ya que las quejas en su contra se redujeron significativamente durante 2006. Esto no significa, necesariamente, una transformación de la policía preventiva de Tlaquepaque, pues las elevadas cifras de detenciones arbitrarias y lesiones sugieren que se continúe capacitando a su personal.

**Cuadro 9**

DIRECCIÓN GENERAL DE SEGURIDAD PÚBLICA DE TLAQUEPAQUE  
 SUPUESTOS HECHOS VIOLATORIOS MÁS DENUNCIADOS DE 2001 A 2006

Concepto de violación	Total
Detención arbitraria	451
Lesiones	334
Cateos y visitas domiciliarias ilegales	145
Prestación indebida del servicio público	135
Robo	115
Amenazas	73
Ejercicio indebido de la función pública	64
Intimidación	49
Allanamiento de morada	34
Cohecho	26



LAS VISITADURÍAS

Para este año se contempla el desarrollo de mesas de trabajo en materia de derechos humanos con los directores generales de Seguridad Pública de las nuevas administraciones de los tres municipios de la zona metropolitana de Guadalajara señalados.

### *Medidas cautelares relevantes*

En cuanto a la atribución de hacer cesar o dejar sin efecto una violación de los derechos fundamentales a través de medidas cautelares, se han seleccionado los siguientes casos de la Primera Visitaduría:



#### **Caso 1**

**Autoridad presunta responsable:** síndico y secretario de Seguridad Pública de Guadalajara de la administración municipal saliente.

**Hechos:** se actuó de oficio, a partir de la toma de conocimiento de la adquisición de cien pistolas eléctricas Taser X-26. Al hacer una búsqueda en la Internet sobre las características de la citada arma, se encontró que funcionan como paralizantes de electrochoque y que están concebidas para provocar la incapacitación instantánea al administrar una descarga de 50 mil voltios. Las armas disparan dos dardos punzantes a una distancia de 6.4 metros, que permanecen unidos a la pistola mediante cables. Al respecto, Amnistía Internacional ha alertado sobre sus efectos a la salud e incluso ha exigido el cese del uso de esas armas, además de haber documentado más de 70 casos de personas fallecidas en Estados Unidos y Canadá como consecuencia de su uso.

**Presunto concepto de violación:** violación a la integridad física de las personas.

**Medida cautelar solicitada:** la suspensión del posible uso de la pistola eléctrica Taser X-26, en tanto este organismo realizara la investigación correspondiente y se allegara información suficiente para determinar si el uso de esa arma resultaba o no inofensiva a la salud, la que fue aceptada.

**Datos adicionales:** la presidenta de la Asociación Médica de Jalisco opinó que debería legislarse sobre el uso de las armas Taser X-26, con relación a:

- Principios básicos sobre el empleo de fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley
- Uso excesivo de la fuerza
- Efectividad y seguridad del uso de dispositivos eléctricos

El ex regidor presidente de la comisión edilicia de Seguridad Pública y Prevención Social del Ayuntamiento de Guadalajara solicitó al entonces secretario de Seguridad Pública de Guadalajara la suspensión del uso del arma eléctrica hasta que se contara con el reglamento municipal para el uso de esas pistolas.

#### **Caso 2**

**Autoridad presunta responsable:** personal del DIF Guadalajara, Procuraduría General de Justicia del Estado e Instituto Jalisciense de Asistencia Social.

**Concepto de violación:** derecho a la igualdad y al trato digno, y prestación indebida del servicio público.

**Hechos:** se constató que en el albergue denominado Belem se violaban los derechos de los niños y niñas ahí refugiados; se abrió la queja en cuestión y se emitieron medidas cautelares al que fuera director general del Instituto Jalisciense de Asistencia Social y al ex director general del Sistema de Desarrollo Integral de la Familia (DIF) de Guadalajara, para evitar la consumación irreparable de violaciones de los derechos humanos de los niños y niñas, en el sentido de conminar al personal a que actuara en estricto apego a las normas, reglamentos y

leyes establecidas para el manejo de atención de menores en situación vulnerable. Al mismo tiempo se solicitó al secretario de Salud del estado que se realizaran visitas de inspección sanitaria a los albergues denominados Belem y El Hijo Pródigo.

Como consecuencia de esas medidas, el que fuera presidente municipal interino de Guadalajara, en una visita que realizó al albergue Belem ordenó de inmediato su clausura en razón de que las instalaciones donde se encontraba ese refugio son propiedad del ayuntamiento y recibía subsidio económico, trasladando a las niñas y niños al albergue Villas Miravalle. En seguimiento a los menores que fueron llevados a Villas Miravalle, se detectaron algunas irregularidades, por lo que se emitieron 14 medidas cautelares al que fuera director general del Sistema DIF Guadalajara, consistentes en:

- Que todo tipo de medicamento se resguarde bajo llave y fuera del alcance de las niñas, los niños y adolescentes.
- Que los guardias de seguridad denominados guardabosques no porten armas de ninguna naturaleza en el interior del albergue; que no utilicen los llamados aros aprehensores en contra de las niñas, niños, adolescentes; y que su intervención la realicen únicamente cuando exista un factor de riesgo, bajo el cuidado y responsabilidad de los empleados del albergue.
- Que se investigue el posible acoso sexual por parte de una mujer guardabosque, y se determine la posibilidad de que la adulta sea removida del albergue.
- Ante la inquietud de algunos menores albergados de que al cumplir su mayoría de edad concluye su estancia en el albergue, se le solicita que ponga en marcha un programa en el que se les dé seguimiento, se verifique que la capacitación que reciben es la adecuada para obtener un oficio o empleo digno que les permita contar con las herramientas suficientes para su manutención y que se formen redes de apoyo.
- Se cree y aplique un programa cultural, recreativo y deportivo para las niñas, niños y adolescentes.
- Que los niños de educación especial sean reubicados en una villa segura e independiente, donde se les proporcionen cuidados acordes a su alta vulnerabilidad, además de que se imparta un curso de capacitación para el personal del albergue y, en su caso, se solicite apoyo de personal especializado al Instituto Jalisciense de Salud Mental.
- Se valore la posibilidad de tres turnos de personal médico para cubrir todos los días, debido a que los fines de semana algunos menores se han lastimado.
- Se enriquezca o inicie un programa específico de trabajo social y psicológico, ante la inquietud de algunos menores de no contar con información oportuna respecto del proceso con sus familias y de no estar conformes con el tratamiento psicológico que reciben.
- Se vigile a las niñas, niños y adolescentes conforme a la norma Oficial Mexicana NOM-031-SSA2-1999 para el control de la nutrición, crecimiento y desarrollo y así evitar riesgo a su integridad física, en razón de que éstos reciben sus alimentos sin la adecuada observación y vigilancia.
- Se creen e impartan talleres especializados de información y orientación sexual en los que la CEDHJ sirva de enlace con las instituciones que puedan dar este apoyo, de conformidad con la Norma Oficial Mexicana NOM-167-SSA1-1997.
- Se efectúen programas de información y vigilancia adecuados, para evitar los casos de acoso, noviazgos desinformados, fugas y deserciones que les acarreen consecuencias (castigos) a los menores de edad.
- Se investigue profundamente el actuar del director del turno nocturno y de tres educadores, respecto de las imputaciones que hicieron los albergados y que fueron tratadas en la mesa de trabajo realizada; en tanto no se resuelva esta situación, se evite el contacto de estos funcionarios con los niños, niñas y adolescentes.
- Las salidas de los niños, niñas y adolescentes del albergue deben ser siempre valoradas y autorizadas por el Consejo Municipal o Estatal de la Familia; y que se contemple que en periodos como navidad y vacaciones, los menores albergados que no sean visitados por sus familiares reciban actividades recreativas y culturales que les proporcionen conocimientos y eleven su autoestima.
- Se implemente un sistema de control y unificación de métodos correctivos y disciplinarios en los que se pondere la dignidad y la integridad física y moral de los menores a través del diálogo y se eviten los maltratos físicos o psicológicos.





Estas medidas precautorias fueron oportunamente aceptadas por el entonces director general del DIF Guadalajara.

**Caso 3**

**Autoridad presunta responsable:** personal del Ayuntamiento de Guadalajara.

**Concepto de violación:** ejercicio indebido de la función pública y violación del derecho a la libertad de tránsito y residencia.

**Hechos:** personal del Ayuntamiento de Guadalajara, principalmente elementos policiacos, que custodiaban la entrada a la Presidencia Municipal e impedían el libre ingreso a ese edificio, solicitaban identificación, cuestionaban el motivo de la presencia de quienes querían acceder al inmueble y revisaban sus objetos personales.

**Medida cautelar solicitada:** que el entonces presidente municipal interino de Guadalajara girara instrucciones al director general de Administración, al secretario de Seguridad Pública y a quien corresponda, para que cesaran las restricciones que se realizaban en contra de las personas para ingresar al edificio de la Presidencia Municipal de Guadalajara. Esta medida precautoria fue aceptada parcialmente, girándose instrucciones al secretario de Seguridad Pública para que tomara las medidas pertinentes para no violar los derechos fundamentales de las personas al momento de su ingreso a Palacio Municipal.

**SEGUNDA VISITADURÍA GENERAL**

Corresponde a la Segunda Visitaduría General conocer de las quejas presentadas en contra de servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE), de la Dirección General de Seguridad Pública del Estado (DGSPE), del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (IJCF) y del Instituto Jalisciense de Asistencia Social (IJAS), con excepción de aquellos hechos que hayan ocurrido en las zonas de atención asignadas a las oficinas regionales ubicadas en los municipios de Puerto Vallarta, Autlán de Navarro, Ciudad Guzmán, Lagos de Moreno y Colotlán, a cargo de la Tercera Visitaduría General.

Esto es, de las inconformidades que se reciben en contra de personal de dichas

dependencias y organismos, se turnan a la Segunda Visitaduría las que se presentan por hechos ocurridos en la zona metropolitana de Guadalajara y en las regiones denominadas Ciénega y Valles.

*Procuraduría General de Justicia del Estado*

Desde la creación del organismo protector de los derechos humanos, la Procuraduría General de Justicia del Estado ha sido la autoridad más señalada por presuntos quebrantamientos a los derechos fundamentales; en ese sentido, durante el periodo 2001-2006 el ministerio público se mantuvo en primer lugar por las numerosas quejas interpuestas en su contra.

**Cuadro 10**

QUEJAS CONTRA LA PROCURADURÍA DE JUSTICIA					
2001	2002	2003	2004	2005	2006
813	839	725	794	764	700

Durante este periodo sólo se verificaron dos reducciones en la recepción de quejas en contra de la PGJE, de 2002 a 2003 y de 2005 a 2006; aún así, la dependencia no ha logrado bajar la cifra de 700 señalamientos anuales en su contra.

Los diez conceptos de violación que más señalaron los quejosos en el periodo 2001-2006 en contra de servidores públicos de la Procuraduría fueron los siguientes:

**Cuadro 11**

PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO SUPUESTOS HECHOS VIOLATORIOS MÁS DENUNCIADOS DE 2001 A 2006	
Concepto de violación	Total
Detención arbitraria	1 635
Incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia	1 565
Lesiones	972
Tortura	696
Dilación en la procuración de justicia	685
Prestación indebida del servicio público	599
Cateos y visitas domiciliarias ilegales	361
Amenazas	360
Ejercicio indebido de la función pública	312
Incomunicación	307



No obstante la disminución registrada en 2006, la PGJE continúa a la cabeza de las autoridades señaladas como presuntas violadoras de derechos humanos. Esto refleja la necesidad de que el nuevo titular de dicha institución y sus colaboradores más cercanos intensifiquen la supervisión de los servidores públicos que ahí se desempeñan, sobre todo de elementos de la Policía Investigadora del Estado y personal adscrito a las agencias del ministerio público, los cuales constantemente son

señalados por la ciudadanía como transgresores.

*Dirección General de Seguridad Pública del Estado*

De 2002 a 2005 el número de presuntos actos violatorios de derechos humanos en contra del personal de dicha corporación mantuvo una clara tendencia a la alza, la que se revirtió en 2005 y 2006.

**Cuadro 12**

QUEJAS CONTRA LA DIRECCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA ESTATAL					
2001	2002	2003	2004	2005	2006
106	142	160	200	152	121

Aun cuando se registró un descenso con relación a las inconformidades que se presentaron en 2005, resulta preocupante que el secretario de Seguridad Pública, Prevención

y Readaptación Social no haya establecido controles internos de supervisión para evitar las violaciones de derechos humanos por parte del personal de la Dirección General de Seguridad



Pública del Estado, sobre todo de los elementos asignados al combate al narcomenudeo, a quienes generalmente se les atribuye la realización de cateos y visitas domiciliarias ilegales, detenciones arbitrarias, lesiones y robo. Incluso, de conformidad con la versión de los quejosos, en algunos casos tales actividades las realizan elementos vestidos de civil, en vehículos no identificados como oficiales, además de cubrir las placas para impedir su identificación, lo que deja a la ciudadanía en total estado de indefensión.

Por tal motivo, resulta necesario que los altos mandos de la DGSPE giren instrucciones a sus subordinados para que, al realizar las tareas de combate al narcomenudeo, se apeguen al marco legal y de respeto a los derechos humanos. Asimismo, se hace un llamado al secretario de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social del Estado para que gire instrucciones al director general de Seguridad Pública del Estado, a efecto de que la utilización de vehículos en las acciones encomendadas al personal de esa corporación se ajuste a lo que

establece la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco y que se eviten abusos en contra de los ciudadanos.

En lo que se refiere a los diez conceptos de violación más señalados por los quejosos en el periodo 2001-2006 en contra de personal de esa corporación policiaca, en orden de incidencia son los siguientes:

1. Detención arbitraria
2. Cateos y visitas domiciliarias ilegales
3. Lesiones
4. Robo
5. Prestación indebida del servicio público
6. Amenazas
7. Ejercicio indebido de la función pública
8. Intimidación
9. Violación a la libertad de tránsito
10. Ataques a la propiedad privada

Al igual que sus pares municipales, la policía estatal preventiva incurre en detenciones arbitrarias y lesiones, al margen de los principios de actuación establecidos en la ley y reglamentos vigentes.

**Cuadro 13**

CUADRO COMPARATIVO ENTRE LA PGJE Y LA DGSPE SOBRE LAS PRINCIPALES PRESUNTAS VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS EN QUE INCURRIERON	
PGJE	DGSPE
1. Incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia	1. Detención arbitraria
2. Detención arbitraria	2. Cateos y visitas domiciliarias ilegales
3. Lesiones	3. Lesiones
4. Tortura	4. Robo
5. Dilación en la procuración de justicia	5. Prestación indebida del servicio público
6. Prestación indebida del servicio público	6. Amenazas
7. Amenazas	7. Ejercicio indebido de la función pública
8. Cateos y visitas domiciliarias ilegales	8. Intimidación
9. Ejercicio indebido de la función pública	9. Violación a la libertad de tránsito
10. Intimidación	10. Ataques a la propiedad privada

Ambas incurrieron en detenciones arbitrarias, cateos y visitas domiciliarias ilegales, lesiones, prestación indebida del servicio público, amenazas, ejercicio indebido de la función pública e intimidación, lo que pone en evidencia

que durante 2001-2006 tuvieron conceptos de violación similares, con excepción de los marcados para la PGJE con los números 1, 4 y 5, así como tres de la DGSPE, enumerados como 4, 9 y 10.

## Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses

Durante 2002 se recibieron 15 quejas en contra de personal de ese organismo; en 2003 el número aumentó a 18 inconformidades; en 2004 se registró un descenso a nueve quejas; durante 2005 se dio un nuevo incremento a 14 quejas, y en 2006 se recibió el mismo número, por lo que, igualmente, se invita a su director general para establecer mecanismos tendentes a prevenir las violaciones de derechos humanos por parte del personal que ahí labora.

Los conceptos de violación más señalados por los quejosos en contra de personal de ese organismo fueron:

1. Prestación indebida del servicio público
2. Violación del derecho a la legalidad y seguridad jurídica
3. Incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia

4. Amenazas
5. Negativa de asistencia a víctimas de delito

## Instituto Jalisciense de Asistencia Social

La dependencia con el menor número de quejas fue el Instituto Jalisciense de Asistencia Social (IJAS). Durante 2002 se recibieron en contra de su personal cuatro quejas; en 2003 el número ascendió a cinco inconformidades; en 2004 se redujo a dos; en 2005 hubo un nuevo incremento a seis, que se sostuvo durante 2006.

Los conceptos de violación reclamados por los quejosos durante 2006 en contra de servidores públicos de esa institución fueron:

1. Prestación indebida del servicio público
2. Incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia
3. Negativa al derecho de petición
4. Robo



**Cuadro 14**

CUADRO COMPARATIVO ENTRE LAS PRINCIPALES PRESUNTAS VIOLACIONES

IJCF	IJAS
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Prestación indebida del servicio público</li><li>2. Violación del derecho a la legalidad y seguridad jurídica</li><li>3. Incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia</li></ol>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Prestación indebida del servicio público</li><li>2. Incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia</li><li>3. Negativa al derecho de petición</li></ol>

De lo anterior se deduce que la violación común en las cuatro instituciones mencionadas es la prestación indebida del servicio público. Esto evidencia un patrón de conducta en dichas dependencias, lo que deja ver las omisiones o acciones de tipo administrativo en agravio de los habitantes de Jalisco, por lo que se hace necesario incrementar acciones tendentes a la concienciación de los servidores públicos estatales, con el propósito de fomentar su vocación de respeto a los derechos humanos y cumplir de manera más eficiente con la labor encomendada en beneficio de la sociedad.

### *Balance general*

La PGJE siempre ha sido la autoridad con el mayor número de quejas. Una alternativa para atender en forma preventiva la creciente inconformidad contra esa dependencia y es la permanencia física de personal de la Comisión en sus instalaciones. Por lo anterior, es necesario seguir insistiendo en la autorización de mayor presupuesto para la Comisión, con el objeto de contratar personal que tenga permanencia en la PGJE, lo que si bien no resolvería totalmente el problema, sí podría disminuir en alguna



medida la incidencia de quejas, sobre todo en los rubros de tortura, incomunicación de personas detenidas y falta de acceso a sus familiares y abogados, circunstancias estas últimas que, en muchos de los casos, constituyen la causa fundamental de las inconformidades.

Cabe precisar que los procedimientos de queja no siempre terminan con una declaratoria de violación de derechos humanos, puesto que, por lo general, los expedientes se concluyen por las diversas causas que establece el Reglamento Interior de la Comisión, porque haya cesado el acto u omisión que le dio origen, o bien por no haberse acreditado las violaciones reclamadas; sin embargo, ello no siempre se debe a la inexistencia de actos que implican vulneración de derechos humanos, sino más bien a que su demostración es prácticamente imposible, por tratarse de hechos cuya realización se da de manera oculta, sobre todo los señalamientos que tienen que ver con actos de tortura.

En ese contexto, para el ombudsman reviste especial preocupación las persistentes imputaciones de la ciudadanía sobre esta práctica por parte de servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Estado. Así, durante 2006 se recibieron 136 quejas por posible tortura, lo que permite presumir que el personal de dicha dependencia, particularmente elementos de la Policía Investigadora y agentes del ministerio público, incurren en esa aberrante práctica, en la que se utilizan métodos que en muchos casos no dejan huella física. Las versiones de los agraviados son coincidentes en señalar los diferentes mecanismos que con mayor frecuencia se utilizan para torturar:

1. Tortura física, en la que destacan golpes con pies y manos en diversas partes del cuerpo, o con libros de pasta dura sobre la cabeza; la aplicación de toques eléctricos; se les acuesta boca arriba en colchones mojados, atados de pies y manos, en donde además se les colocan trapos húmedos en nariz y boca, sobre los cuales se les arroja agua para provocar asfixia; quemaduras con cigarro o encendedor; se les obliga a permanecer hincados o en otras posiciones incómodas; y colocación de bolsa de plástico sobre la cabeza para impedir la respiración.

2. Tortura psicológica, en la que prevalece la intimidación mediante la amenaza de causar daños a familiares o al propio torturado; impedirle la visión mediante la colocación de vendas; desnudarlos; amenazas de quitarles a sus hijos o involucrar a sus familiares en hechos delictivos.

Las áreas de la Procuraduría en las que se tiene mayor incidencia de quejas por posible tortura son las de robo de vehículos, negocios y casa habitación, homicidios intencionales, robo a vehículos de carga pesada, secuestros y las agencias del ministerio público especiales para detenidos.

Durante 2006, personal de la Segunda Visitaduría realizó 229 investigaciones de campo con motivo del trámite de las quejas, entre las que destacan visitas a los separos de la Policía Investigadora del Estado, reclusorios de la zona metropolitana de Guadalajara, juzgados penales de diversos partidos judiciales del estado, agencias del ministerio público de la zona metropolitana y foráneas, cárceles municipales y hospitales, así como a los lugares en los que ocurrieron los hechos señalados por los quejosos, con el fin de recabar la información necesaria para la mejor integración de los expedientes.

Cabe destacar que los funcionarios públicos de las dependencias y organismos cuyo trámite de quejas corresponde a la Segunda Visitaduría, casi siempre mostraron disponibilidad para proporcionar la información que les fue solicitada durante las investigaciones. Por lo que toca a los servidores públicos involucrados, por regla general rindieron sus informes de manera oportuna, aunque algunos lo hicieron extemporáneamente, y hubo otros que no atendieron los requerimientos, pero fueron la excepción. Los casos en que los servidores públicos no proporcionaron la información solicitada dieron lugar a que este organismo pidiera a sus superiores jerárquicos que se les sancionara, lo que ocasionó que se impusieran apercibimientos o amonestaciones.

Es importante mencionar que durante 2006 se llevaron a cabo diversas reuniones con el director de Supervisión de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Estado y con personal del área de derechos

humanos de la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social. En ellas se trataron, de manera general, asuntos relacionados con el trámite de las quejas en contra de servidores públicos de dichas dependencias, sobre todo para el análisis de las constancias de los expedientes en las que se sustentaron las propuestas de conciliación.

### *Visitas de supervisión a separos*

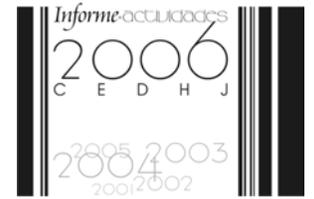
Se realizó una visita a los separos de la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE), localizados en la calle 14 de la zona Industrial de Guadalajara, donde se constató que cuentan con 62 celdas en buenas condiciones: tres son exclusivas para mujeres, una para personas con discapacidad, tres para menores y las demás para varones mayores de edad. Todas cuentan con cámaras de circuito cerrado, camastros, sanitarios, servicio de agua, luz eléctrica, aire acondicionado, ventilación regular y extracción de gases y malos olores. Existe, además, un área de locutorio para abogados y familiares, un cuarto para la identificación de personas y un área médica. Se proporcionan tres comidas al día a las personas detenidas y los alimentos son preparados en una cocina que se localiza en un edificio contiguo a los separos.

Posteriormente se llevó a cabo una visita a los separos de la Dirección General de

Seguridad Pública del Estado, donde se constató el cumplimiento de medidas cautelares que con anterioridad solicitó la Comisión al secretario de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social del Estado, consistentes en que se acondicionaran áreas para mantener a los menores y a las mujeres detenidos en espacios distintos a los destinados a los varones adultos, así como para que se instalara una línea telefónica en los separos para que los detenidos y retenidos pudieran llamar a sus familiares o a personas de su confianza.

También se hizo una visita a los separos de la agencia del ministerio público adscrita al puesto de socorros de la Cruz Verde de Zapopan, conocida como «La Curva». Los separos son nuevos y se localizan al costado izquierdo de la entrada a la fiscalía; constan de dos celdas y cuentan con sanitario en buen estado, bote para basura, piso de cerámica, pintura de muros en buenas condiciones, así como iluminación y ventilación aceptables.

Finalmente, se visitaron los separos de la agencia del ministerio público adscrita al puesto de socorros de la Cruz Roja de Guadalajara, los cuales constan de dos celdas con botes para basura; sanitarios y lavamanos en buen estado; piso de cerámica, muros con azulejo, una banca o cama en forma de «L» e iluminación y ventilación aceptables.



## MEDIDAS CAUTELARES RELEVANTES

### **Caso 1**

**Autoridades responsables:** procurador general de Justicia del Estado, subprocurador B de Atención a Delitos Patrimoniales no Violentos y agente del ministerio público adscrito a la agencia 6/B.

**Concepto de violación:** prestación indebida del servicio público e incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia.

**Hechos:** el presidente del Consejo del Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco interpuso una queja por actos y omisiones atribuibles al procurador general de Justicia, al subprocurador B y al agente del ministerio público adscrito a la agencia 6/B, pues no se les permitía a él y a sus autorizados como coadyuvantes, acceder a una averiguación previa turnada para su integración a la agencia 6/B, y no a la 13/C de abuso de autoridad. Posteriormente amplió la queja en contra de las autoridades señaladas en su escrito inicial, para lo cual argumentó que se les filmó sin su consentimiento mientras consultaban de lo actuado en la averiguación.



**Medidas cautelares:** se solicitaron al procurador general de Justicia del Estado las siguientes medidas cautelares:

- Primera. Que se gire instrucciones al subprocurador B de Atención a Delitos Patrimoniales no Violentos, así como al agente del ministerio público adscrito a la agencia 6/B, para que en lo sucesivo se otorguen las facilidades necesarias al [quejoso] y a los abogados que haya autorizado, a efecto de que consulten las actuaciones de la averiguación previa, sin que se les filme, salvo que otorguen su consentimiento, y se les permita la coadyuvancia durante su integración en los términos del artículo 115 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Jalisco.
- Segunda. Que informe al quejoso el motivo por el cual se integra la averiguación previa 8427/2005 en la agencia 6/B, y no en la agencia 13/C de abuso de autoridad.

**Respuesta a la medida cautelar:** se aceptaron casi en su totalidad, con excepción de lo relativo a que no se les filmara al momento de consultar las actuaciones de la averiguación previa, para lo cual se argumentó que con ello se demostraría que sí se les dio acceso a la indagatoria.

### Caso 2

**Autoridad responsable:** elementos de la Policía Investigadora del Estado.

**Conceptos de violación:** incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia y ejercicio indebido de la función pública.

**Hechos:** se recibió queja por comparecencia, en la que el inconforme manifestó que recibió una llamada de un elemento de la Policía Investigadora del Estado, adscrito al área de homicidios intencionales de la PGJE, quien lo extorsionó pidiéndole la cantidad de 500 000 pesos para no involucrarlo en un homicidio. Adicionalmente, precisó que ha sufrido amenazas, injurias y maltratos de varios policías investigadores. El presunto agraviado manifestó que tenía temor de ser objeto de represalias, ya que afirmó haber sido amenazado por un abogado que, al parecer, iba de parte del grupo de la Policía Investigadora del área de homicidios intencionales.

**Medidas cautelares solicitadas:** se solicitó al jefe de División de Homicidios Intencionales de la PGJE que girara instrucciones a los elementos del área a su cargo que resultaran involucrados en la queja para que se abstuvieran de realizar actos de intimidación o molestia injustificada en la persona, domicilio o bienes del quejoso y demás miembros de su familia.

**Respuesta a la medida cautelar:** fue aceptada.

### Caso 3

**Autoridades responsables:** un agente del ministerio público visitador de la PGJE y personal del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses.

**Concepto de violación:** prestación indebida del servicio público e incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia.

**Hechos:** una mujer presentó una queja porque al comparecer a declarar a la PGJE, el agente del ministerio público la cuestionó, presionó y amenazó con recurrir a otro tipo de investigaciones si no le decía la verdad. Posteriormente recibió otro citatorio para que compareciera a las oficinas del departamento de poligrafía del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses; cuando acudió la sentaron en una silla, a la que prácticamente la amarraron, le pusieron una serie de ventosas con unos cables en las manos y en el cuerpo y la sometieron a un interrogatorio por aproximadamente dos horas, durante el cual la hostigaron con cuestiones de su vida personal. La agraviada también declaró que se presentaron en su trabajo unos agentes de la Policía Investigadora, quienes le dijeron que el agente del ministerio público no

estuvo de acuerdo con el examen del polígrafo, por lo que tenía que presentarse nuevamente para que se le practicara otro.

**Medida cautelar:** se pidió tanto al agente del ministerio público visitador, como al director general del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, que giraran las instrucciones necesarias para que en el supuesto de que la inconforme no estuviera de acuerdo en someterse a la prueba del polígrafo, se respetara su voluntad y dignidad humana y se abstuvieran de practicársela.

**Respuesta a la medida cautelar:** Fue aceptada en su totalidad por ambas autoridades.

#### Caso 4

**Autoridades responsables:** dos agentes de la Policía Investigadora del Estado.

**Concepto de violación:** intimidación, amenazas e incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia.

**Hechos:** una mujer presentó queja en contra de dos elementos de la Policía Investigadora del Estado, quienes –con el argumento de que su carro contaba con reporte de robo– pretendieron llevársela a la PGJE, a lo que ella se negó, por lo que la amedrentaron y con posterioridad la seguían amenazando por teléfono.

**Medida cautelar:** se le pidió al coordinador general de la Policía Investigadora del Estado que girara instrucciones a los policías involucrados para que se abstuvieran de realizar cualquier acto de amenaza, intimidación o molestia legalmente injustificada en contra de la inconforme.

**Respuesta a la medida cautelar:** se aceptó y se acreditó su cumplimiento.



### TERCERA VISITADURÍA GENERAL

Esta visitaduría brinda atención a las zonas foráneas mediante sus oficinas regionales, ubicadas en los municipios de Autlán de

Navarro, Zapotlán el Grande, Colotlán, Lagos de Moreno y Puerto Vallarta; a lo que se suman las actuaciones de los grupos vulnerables de su oficina central, en especial indígenas y migrantes.

**Cuadro 15**

TOTAL DE QUEJAS RECIBIDAS EN LAS OFICINAS REGIONALES 2001 A 2006	
Oficinas regionales	Quejas
Puerto Vallarta	644
Autlán de Navarro	314
Lagos de Moreno	285
Zapotlán el Grande	263
Colotlán	201
<b>Total</b>	<b>1 707</b>

Nota: algunas de las quejas recibidas en estas oficinas foráneas fueron turnadas para su trámite a las visitadurías especializadas en la materia.



De las inconformidades recibidas de 2001 a 2006 destaca –por su volumen– la oficina regional de Puerto Vallarta, cuyo total representa más de tres veces la cifra de su par con sede en Colotlán.

Las violaciones de derechos humanos más frecuentes en el periodo 2001-2006 en las regiones Norte, Sur, Costa Norte, Costa Sur, Altos, Valles y Ciénega fueron:

- Detención arbitraria
- Lesiones
- Prestación indebida del servicio público
- Incumplimiento en la función pública de procurar justicia
- Cateos y visitas domiciliarias ilegales
- Negativa del derecho a la educación
- Maltrato a menores

Se trata de hechos violatorios que transgreden los derechos a la libertad, integridad, privacidad, legalidad, seguridad jurídica y, en menor medida, el derecho a la educación, además de los derechos de las niñas y niños.

Con la excusa de preservar la seguridad pública se cometen a diario probables violaciones de derechos a los gobernados, como molestias en su persona y sus bienes sin el mandato judicial correspondiente.

Esto significa que, no obstante los esfuerzos realizados, las conductas violatorias no cambian; si bien en algunas regiones bajan, en otras suben, máxime que en cada trienio dependen de la voluntad del presidente municipal y gabinete en turno. Esto es una tarea de persistencia, pues una vez que las autoridades aceptan las propuestas y sanciones, éstas suelen terminar su mandato y es necesario dialogar con las entrantes para convencerlas.

Con respecto a la tortura, las quejas recibidas dejaron en claro que ninguna autoridad municipal participó de forma conjunta con servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Estado en tan grave violación; sin embargo, la PGJE continuó sin reconocer su actuar y no han dejado de existir casos de esa degradante práctica, que se extiende a las regiones fuera de la zona metropolitana, en especial en la Costa Norte y Sur, en donde se utiliza mediante diversos métodos.



### *Carencias de las oficinas foráneas*

El mayor problema que enfrentan las oficinas regionales es el insuficiente número de personal, pues, como se ha dicho, tres de las cinco se encuentran representadas por un visitador y un asistente.

De igual forma, resulta un problema de difícil solución la falta de apoyo material y técnico, dadas las distancias, pues si en el edificio central hay austeridad, en las regiones la tendencia es más marcada; por ejemplo el equipo de cómputo obsoleto de la oficina de Autlán de Navarro.

Por otra parte, el número de municipios que corresponde a cada oficina no es obstáculo para el cumplimiento de la misión de proteger los derechos humanos; sin embargo, hay otras circunstancias: si bien a Colotlán le corresponden diez municipios, las distancias entre ellos son grandes; a Ciudad Guzmán le atañen 25 ayuntamientos, el mayor número, pero en algunos impera el crimen organizado, lo que dificulta incluso la presentación de las quejas. Por su parte, Lagos de Moreno cuenta recientemente con 17 municipios de regular distancia, pero Arandas, Jalostotitlán y el propio Lagos de Moreno constituyen los municipios que reúnen el mayor número de quejas. Autlán de Navarro tiene 19 municipios y su problemática resulta por demás compleja, debido a la infiltración del narcotráfico, el desempeño de la Policía Investigadora y la falta de cooperación de la Procuraduría General de Justicia del Estado. En tanto, Puerto Vallarta sólo conoce de cuatro; este ayuntamiento es, junto con sus pares de la zona metropolitana, uno de los lugares en los que se interpone el mayor número de quejas. En particular, su

Dirección de Seguridad Pública, Tránsito y Bomberos ha contribuido, en los últimos seis

años, a la acumulación del mayor número de señalamientos en su contra.

**Cuadro 16**

QUEJAS EN CONTRA DE PUERTO VALLARTA					
2001	2002	2003	2004	2005	2006
98	70	48	59	52	26

Si bien en 2006 se verificó una reducción de 50 por ciento desde el punto de vista cuantitativo, no se deben soslayar los hechos

violatorios que, a lo largo de seis años, tuvieron en la detención arbitraria y en las lesiones los dos principales conceptos de violación.



**Cuadro 17**

DIRECCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA, TRÁNSITO Y BOMBEROS DE PUERTO VALLARTA SUPUESTOS HECHOS VIOLATORIOS MÁS DENUNCIADOS DE 2001 A 2006	
Concepto de violación	Total
Detención arbitraria	228
Lesiones	154
Prestación indebida del servicio público	74
Robo	36
Cateos y visitas domiciliarias ilegales	30
Amenazas	28
Ejercicio indebido de la función pública	23
Intimidación	23
Cobro indebido de contribuciones	18
Retención ilegal de personas	15

Esto se puede traducir en la necesidad de continuar los esfuerzos para que, en el futuro, la policía municipal preventiva del principal

destino turístico de la costa de Jalisco ajuste su actuación a los códigos de conducta consagrados normativamente.

**Cuadro 18**

AYUNTAMIENTO DE PUERTO VALLARTA SUPUESTOS HECHOS VIOLATORIOS MÁS DENUNCIADOS DE 2001 A 2006	
Concepto de violación	Total
Prestación indebida del servicio público	41
Detención arbitraria	12
Negativa al derecho de petición	7

LAS VISITADURÍAS

Concepto de violación	Total
Ejercicio indebido de la función pública	6
Incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia	6
Lesiones	6
Violaciones del derecho a la propiedad o posesión	6
Violación de los derechos de los reclusos o internos	5
Violación del derecho a la legalidad y seguridad jurídica	4
Cobro indebido de contribuciones	3

En el caso del municipio de Puerto Vallarta, la prestación indebida del servicio público como principal hecho quebrantador de los derechos fundamentales impone un proceso de modernización y de calidad en el servicio.

Tratándose de las regiones Valles y Ciénega, la atención de ambas le corresponde a la oficina central, lo que facilita su manejo, pues las distancias son más cortas y existe mayor número de funcionarios disponibles.

En cuanto al ámbito municipal fuera de la zona metropolitana de Guadalajara, la inexistencia de la figura del juez municipal se ha erigido en un obstáculo para la vigencia de los derechos humanos; aunque gracias a la Ley de Gobierno y Administración Pública Municipal para el Estado de 1 de enero de 2004, este vacío se ha ido subsanando. El juez municipal constituye un factor clave para evitar las violaciones de la legalidad y seguridad jurídica en que suelen incurrir los directores de seguridad pública.

Posteriormente y una vez que fueron incorporándose a los ayuntamientos, la función del juez municipal se fue alejando del espíritu de la ley que los creó, pues su labor primordial es dar seguridad jurídica a toda persona privada de su libertad y garantizar su derecho de audiencia y defensa. Sin embargo, pese a la insistencia de la Comisión y de que en algunos casos se han logrado avances o la totalidad de la pretensión, a la fecha algunos siguen sin llevar expedientes administrativos, las multas impuestas no se ajustan a la infracción cometida, retardan la entrega de los detenidos a la autoridad competente cuando ellos no lo son, conocen y resuelven asuntos ajenos a su jurisdicción, además de que en la mayoría de

los ayuntamientos tienen sólo un juez municipal, lo que implica largas jornadas de trabajo o la ausencia de quien legalmente pueda suplirlos.

En otro tema, conviene insistir en la inexistencia de verdaderas políticas públicas de equidad de género. En la mayoría de los municipios, aunque no se verifican los índices de homicidios que se dan en la zona metropolitana de Guadalajara, sí están enraizados los estereotipos de género que traen consigo la falta de oportunidades e igualdad para las niñas y mujeres jóvenes o mayores. Los problemas relacionados con la sexualidad no reciben la atención debida de las autoridades; caso ejemplar es Tepatlán de Morelos, con el primer lugar en casos de VIH/sida y cuyas víctimas son –en mayor porcentaje– mujeres, a la par de regiones de África. También existe la falta de visión de los gobernantes, como en el caso de Lagos de Moreno, donde se negaba la aceptación de una recomendación por violación sexual de unos policías en agravio de una mujer a quien no se le reconocían sus derechos por dedicarse a la prostitución.

Otro problema que representa especial gravedad por el número de afectados es la falta de conocimientos de los Consejos Paternales Municipales, puesto que generalmente los presidentes municipales aplican la justicia que ellos consideran y hacen arreglos entre particulares sin que exista seguridad legal y jurídica para los retenidos ni para las víctimas.

Cabe destacar, por la gravedad de los hechos, los acontecidos en 2004, cuando el presidente municipal de Acatlán de Juárez privó ilegalmente de su libertad a los quejosos, investigó un supuesto delito cometido en su contra, realizó detenciones fuera de su

jurisdicción y torturó y recurrió a tratos crueles, inhumanos y degradantes a los inconformes, lo que culminó en la recomendación 9/04.

Tampoco se puede pasar por alto un hecho que demuestra la indefensión e impunidad que caracterizan a algunas regiones de la entidad y el riesgo latente al que se exponen los defensores de derechos humanos: tal es el caso del visitador adjunto de la CEDHJ, Víctor Hugo Saldaña Valadez, adscrito a la oficina regional de Autlán de Navarro, quien se encuentra desaparecido desde hace aproximadamente tres años y, pese a las líneas de investigación iniciadas por el ministerio público, se ignora a la fecha su paradero. Sirvan estas líneas para mantener viva la demanda del ombudsman a las autoridades competentes para que resuelvan conforme a derecho y pongan fin a la incertidumbre que sufre su familia y compañeros de trabajo.

### *Medidas cautelares relevantes*

Tomando en consideración los resultados de la macroconciliación que se llevó a cabo con el Ayuntamiento de Puerto Vallarta, a efecto de erradicar violaciones a derechos humanos cometidos por elementos de la Dirección de Seguridad Pública, Tránsito y Bomberos de ese municipio, uno de los puntos acordados fue que, de presentarse nuevas inconformidades en contra de elementos encuadrados en dicha corporación que tuvieran más de tres quejas por concepto de violaciones graves, a la siguiente se solicitaría, sin previa investigación, su reubicación, para que no tuvieran contacto directo con la ciudadanía. Por ello, en la queja 1169/06 y una vez identificados los policías involucrados que reunían las características antes señaladas, se solicitó al presidente municipal su reubicación inmediata, para lo cual se le concedió un plazo de 24 horas, además de iniciarse las investigaciones correspondientes.

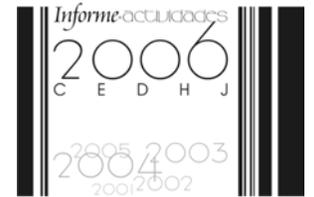
Una vez realizadas las investigaciones dentro de la queja 165/06, tomando en consideración los informes de las autoridades involucradas respecto a la queja de que existían tramos reducidos para la circulación de vehículos por la grava que fue colocada sobre la carretera San Miguel El Alto-San Julián-Atotonilco el Alto,

al cruceo Arandas-Tepatitlán de Morelos-Atotonilco, además de la carencia de señales adecuadas para evitar percances, se solicitó como medida precautoria al secretario de Desarrollo Urbano del Estado la ampliación y adaptación de los tramos carreteros reducidos, el retiro de la grava que se encontraba sobre los carriles de circulación, que incrementara la señalización de cambios de carril de velocidad máxima permitida y anuncios luminosos para facilitar la circulación durante la noche, y que se diera mantenimiento permanente a las vías que se adaptaron para la circulación vehicular, hasta en tanto se concluyera la obra.

Al ser presentada la queja 1021/05, los inconformes afirmaron que a través de un programa de cooperación de los gobiernos federal, estatal y municipal se hizo un pozo para abastecer de agua a la comunidad de Santa María de la O, en el municipio de Jalostotitlán, pero que, sin motivo aparente y después de un mes de servicio de agua, el municipio retiró las instalaciones. Previo a la investigación y soluciones posibles, la Comisión solicitó como medida cautelar restitutoria al presidente municipal que otorgara agua a la comunidad a través de pipas y un contenedor para que pudieran abastecerse hasta en tanto se resolviera el problema del suministro.

Iniciada la queja 62/06, por motivos de discriminación en contra de un servidor público, a quien le fueron cambiadas sus condiciones laborales, se solicitó como medida cautelar restitutoria que se le devolvieran las condiciones en que se encontraba hasta en tanto se dictara la resolución correspondiente en el expediente de queja.

Con motivo de la queja 2256/06 se realizó una investigación de campo en la escuela primaria Francisco I. Madero de la comunidad de Coyame, en la región de Autlán de Navarro. Los inconformes manifestaban maltrato de un maestro en contra de sus alumnos, por lo que de inmediato se solicitó como medida precautoria que el profesor fuera reubicado y no estuviera al frente de grupo de niños como maestro hasta que se resolviera la inconformidad y el procedimiento administrativo que se solicitaría en consecuencia.



A la Cuarta Visitaduría le corresponde atender las quejas contra un gran número de dependencias. Solamente en 2006 recibió quejas de 42 dependencias diferentes, por lo que no es factible hacer un balance retrospectivo de todas ellas. Sólo se seleccionaron a aquellas autoridades que, por la cantidad de quejas presentadas en su contra, han requerido la especialización de áreas dentro de la visitaduría para su atención; éstas son:

Esta dependencia de la administración pública estatal es la que mayor número de empleados tiene, ya que su número se acerca a los setenta y cinco mil. Esto ha significado que, en cuanto al número de quejas presentadas en su contra, su ubicación sea en el cuarto o quinto lugar de todas las autoridades del estado.

**Cuadro 19**

QUEJAS PRESENTADAS EN CONTRA DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN JALISCO					
2001	2002	2003	2004	2005	2006
141	167	204	182	182	182

**Cuadro 20**

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN JALISCO SUPUESTOS HECHOS VIOLATORIOS MÁS DENUNCIADOS DE 2001 A 2006	
Concepto de violación	Total
Violación del derecho a la educación	601
Violación de los derechos del niño	558
Prestación indebida del servicio público	429
Lesiones	140
Ejercicio indebido de la función pública	75
Amenazas	53
Violación del derecho a la igualdad y al trato digno	46
Violación de los derechos laborales	45
Discriminación	35
Intimidación	35

De estas cifras se advierte un crecimiento de quejas desde el inicio del periodo considerado, para alcanzar el nivel máximo en 2003; disminuir en 2004 y alcanzar una constante hasta 2006. Pero son los hechos violatorios atribuidos al personal de esta institución los que realmente reflejan la situación que, con relación a los derechos humanos, ha sostenido la Secretaría de Educación Jalisco.

De estos reclamos destacan las lesiones, que se encuentran entre los primeros lugares, lo que indica que algunos docentes aún emplean medidas correctivas totalmente inapropiadas, como pueden ser los jalones de cabello, orejas, pellizcos y los golpes aplicados a la mano con algún objeto contundente. Si bien estos golpes pueden dejar lesiones que generalmente tardan menos de quince días en sanar y deben

clasificarse como leves, conllevan otro tipo de daño en los menores, que puedan ser incluso más graves, pues inciden sobre la psique del niño, que frecuentemente trae como consecuencia un repudio hacia todo el sistema educativo y que puede ser factor de deserción escolar.

Otros casos menos frecuentes, pero que también deben considerarse graves, son las situaciones de acoso sexual, abuso sexual y hasta violación, atribuidos a trabajadores de la educación. Ante este tipo de situaciones, desde el momento de recibirse la queja se da vista a las autoridades educativas para que –en los términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco– se inicie procedimiento de responsabilidad administrativa, así como la aplicación del artículo 70 del mismo ordenamiento jurídico, para reubicar provisionalmente al presunto responsable de los hechos.

Pero en el área de procedimientos de la Dirección General Jurídica de la Secretaría de Educación Jalisco, inclusive en un caso de violación, se tiene el criterio de que no pueden iniciar procedimientos «de oficio». La secretaría ha desdeñado las denuncias que presenta la

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, en los términos del artículo 62 de la Ley de Responsabilidades, e insiste en que sean los padres los que presenten su propia denuncia, tal como si fuera una querrela. Con esto se ignora la gravedad de los casos, sin que haya sido posible establecer un diálogo con esa área jurídica para superar este tipo de trabas.

*Direcciones generales de Seguridad Pública de Tonalá y Tlaquepaque*

En el comportamiento de las autoridades policiacas de Tonalá y Tlaquepaque se pueden observar características comunes, ya que se trata de autoridades que tienen un ejercicio trianual, y de 2001 a 2006 se abarcan dos ejercicios municipales. Destaca que el segundo año de estos ejercicios es en el que se presentó un mayor numero de quejas, ya que si se consideran las administraciones municipales de 2001 hasta 2003, el año intermedio (2002) es el más prolífero en quejas: en Tonalá fueron 78 quejas y en Tlaquepaque, 137.

Este fenómeno se vuelve a repetir en el último trienio, ya que en el año intermedio (2005) Tonalá registró 93 quejas y Tlaquepaque, 151.



LAS VISITADURÍAS

**Cuadro 20**

QUEJAS PRESENTADAS EN CONTRA DE LA DGSP DE TONALÁ					
2001	2002	2003	2004	2005	2006
68	78	61	69	93	55

**Cuadro 21**

QUEJAS PRESENTADAS EN CONTRA DE LA DGSP DE TLAQUEPAQUE					
2001	2002	2003	2004	2005	2006
115	137	85	94	151	107

Las cifras del municipio de Tlaquepaque son más altas, pero esto se debe atribuir a que tiene una población de 563 006 habitantes, mientras que Tonalá cuenta con 408 729 pobladores, según el recuento realizado por el Instituto

Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en 2005.

La razón para que en el año intermedio de la administración municipal se incrementen las quejas sólo se puede atribuir a que es la



anualidad en que se consolida la administración, después del año de inicio de labores y previamente a la anualidad en que se empieza a considerar el dejar algunas tareas para la administración siguiente, por lo que se trabaja a un ritmo menor.

En cuanto a los conceptos de violación que se reclaman en las quejas también existen coincidencias significativas entre los dos municipios. De entrada se puede apreciar que la detención arbitraria y las lesiones encabezan los hechos violatorios atribuidos a estas autoridades, lo que deja patente que el principal reclamo es que estas policías detienen y privan de su libertad a las personas de forma injustificada; pero más significativo es el hecho de que al realizarse las detenciones, las personas son lastimadas en su integridad física. Se les golpea, se les maltrata y se utiliza la fuerza más de lo necesario, con lo que se causan lesiones simples que no ponen en peligro la vida y que tardan menos de 15 días en sanar, en la mayoría de los casos.

También se dieron dos casos –uno en Tonalá y otro en Tlaquepaque– en que la

Comisión expidió recomendaciones por motivo de lesiones graves causadas a los quejosos, víctimas del uso excesivo de la fuerza por parte de los elementos policiacos. En el primero, una persona perdió un riñón a causa de las lesiones sufridas a manos de un policía de Tonalá; el segundo fue el caso de dos personas que sufrieron fracturas por la actuación excesivamente violenta de los policías de Tlaquepaque.

*Dirección General de Seguridad Pública de Tonalá*

No obstante a ocupar históricamente los primeros lugares en quejas interpuestas en su contra, la Dirección General de Seguridad Pública del denominado «municipio alfarero» (DGSPT) ha logrado reducir significativamente el número de señalamientos.

En tanto que, al igual que los demás cuerpos de seguridad pública, la DGSPT se caracteriza por la detención arbitraria y las lesiones como los principales hechos violatorios de derechos fundamentales.

**Cuadro 22**

DIRECCIÓN GENERAL DE SEGURIDAD PÚBLICA DE TONALÁ SUPUESTOS HECHOS VIOLATORIOS MÁS DENUNCIADOS DE 2001 A 2006	
Concepto de violación	Total
Detención arbitraria	278
Lesiones	230
Prestación indebida del servicio público	86
Cateos y visitas domiciliarias ilegales	84
Amenazas	48
Robo	48
Ejercicio indebido de la función pública	40
Intimidación	29
Cohecho	21
Retención ilegal de personas	13

*Secretaría de Vialidad y Transporte*

El número de quejas anuales ha variado, pero se ha mantenido en los dos últimos años (2005 y 2006).

**Cuadro 23**

QUEJAS PRESENTADAS EN CONTRA DE LA SECRETARÍA DE VIALIDAD Y TRANSPORTE					
2001	2002	2003	2004	2005	2006
80	88	75	95	81	80

De 2001 a 2006 los principales conceptos de violación atribuidos a los servidores de la

Secretaría de Vialidad y Transporte se enumeran en el siguiente cuadro:

**Cuadro 24**

SECRETARÍA DE VIALIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO SUPUESTOS HECHOS VIOLATORIOS MÁS DENUNCIADOS DE 2001 A 2006	
Concepto de violación	Total
Prestación indebida del servicio público	275
Violación del derecho a la seguridad vial	138
Cohecho	76
Detención arbitraria	63
Ejercicio indebido de la función pública	58
Amenazas	37
Cobro indebido de contribuciones	36
Lesiones	36
Intimidación	27
Violación del derecho a la legalidad y seguridad jurídica	27

Se puede observar en primer término la prestación indebida del servicio público y la violación del derecho a la seguridad vial, que son reclamos sobre la conducta inadecuada de estos servidores públicos. En tercer lugar se menciona el cohecho, que es la petición de dinero para evadir la multa que pueden imponer los agentes de vialidad; es decir, la vulgarmente denominada «mordida» atribuida a estos servidores públicos.

#### *Dirección General de Prevención y Readaptación Social*

La Dirección General de Prevención y Readaptación Social (Digpres), dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública Estatal, es la responsable del manejo y administración de

los once reclusorios que están a cargo del estado, así como otras dos instituciones para los menores infractores.

Los dos establecimientos para menores se localizan dentro de la zona conurbada de Guadalajara y tres de los reclusorios para adultos se encuentran en la delegación de Puente Grande, en el municipio de Tonalá, por lo que también se considera que prestan servicio a la capital del estado.

Los restantes reclusorios se denominan Centros Integrales de Justicia Regional (Ceinjures) y aúnan a estas denominaciones el lugar de su ubicación, como Puerto Vallarta, Ciudad Guzmán, Tequila, Ameca, Autlán de Navarro, Lagos de Moreno, Tepatitlán de Morelos y Chapala.

De todos estos reclusorios estatales se reciben quejas, e independientemente de la persona que sea señalada como responsable de la violación de derechos humanos –como puede ser un custodio, jefe de vigilancia,

persona del jurídico o médico– la inconformidad se registra en primera instancia conforme a la dependencia en la cual prestan sus labores los señalados. Las quejas captadas en los últimos seis años se reflejan en el siguiente cuadro.

**Cuadro 25**

QUEJAS PRESENTADAS EN CONTRA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL					
2001	2002	2003	2004	2005	2006
91	112	88	117	93	132

Como se advierte de la tabla anterior, por lo general el promedio en inconformidades es de 105 quejas por año, situación que demuestra la constante en los reclamos por parte de ciudadano involucrados en aspectos de la prevención y readaptación social del estado, situación que debe convertirse en una llamada de atención, pues a pesar del cambio constante de las autoridades administrativas de los centros de detención, no disminuyen significativamente las quejas por presuntas violaciones de derechos humanos.

La asignatura pendiente de esta institución es no haberse hecho responsable de 23 reclusorios que permanecen a cargo de igual número de ayuntamientos; esto, en contravención a lo señalado por el artículo 18 constitucional, que impone a la federación y a los estados el manejo y sostenimientos del sistema penitenciario en el ámbito de sus respectivas competencias. Lo anterior no obstante que en el Plan Estatal de Desarrollo 2001-2006 se estableció que el estado se haría cargo de estos reclusorios, ya que en el punto cuatro, «Combate frontal contra la delincuencia», se desprende el numeral 4.6 relativo a los «Objetivos particulares, estrategia y líneas de acción de las instituciones», con relación a la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación social, como objetivo particular, letra «h», se estableció textualmente: «Descentralizar, transferir, a partir del año 2002, mediante convenios con el Poder Judicial y los 31 ayuntamientos que son

cabecera de partido judicial, la completa responsabilidad del sistema carcelario municipal en la medida que no se invada su autonomía. Asimismo, será responsabilidad del estado, capacitar al personal de custodia que labore en esas cárceles.»

A la fecha, los partidos judiciales son 32 y el estado sólo administra los reclusorios de nueve de estos partidos judiciales, por lo que en la actualidad son 23 los ayuntamientos que tienen que soportar la carga de sostener y atender reclusorios, en contravención a un dispositivo constitucional, al igual que al documento rector del desarrollo.

Los ayuntamientos no tienen el personal, instalaciones ni preparación suficientes para hacer frente a esta responsabilidad, por lo que la violación de los derechos humanos a los internos es institucional y permanente; situación que sólo podría paliarse al momento que el estado se haga cargo del manejo y sostenimiento de estos reclusorios.

Otra situación que permanentemente está violando los derechos humanos de los internos es la sobrepoblación, principalmente en los tres reclusorios de Puente Grande, ya que en algunos casos rebasa el 125 por ciento, por lo que todos los servicios que se prestan al interior de estos reclusorios a favor de los internos, como pueden ser la atención médica, odontológica, de trabajo social y principalmente la encaminada a lograr su reintegración social se tiene que diluir en un número de internos que rebasa la capacidad instalada de estos



lugares y, consecuentemente, los recursos humanos que deben atender estos servicios.

En estas condiciones de sobrecarga de trabajo, el personal de Digpres realiza, en términos generales y sólo con algunas excepciones, una labor profesional que es necesario reconocer.

Vale la pena informar de la actividad de supervisión que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco realizó en conjunto con su homóloga nacional, a instancias de la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos, y por la cual se generó un diagnóstico nacional de las condiciones que en materia de derechos humanos presentan los centros de reclusión del país. Esta supervisión fue encaminada a adaptar la clasificación doctrinaria de los siete derechos fundamentales de las personas en reclusión, contenidos en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, Proclamadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra, Suiza, adoptadas el 30 de agosto de 1955 y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV), del 31 de julio de 1957, y 2076 (LXII), del 13 de mayo de 1977, y del que nuestro país es suscriptor, a saber:

1. Situación jurídica. En donde se evalúa la

división de internos del fuero común y el fuero federal, y la separación de indiciados, procesados y sentenciados.

2. Estancia digna y segura en prisión. Se refiere a la atención integral, necesidades materiales, mantenimiento e higiene en módulos, cocinas, comedores y alimentación.

3. Integridad física y moral. Se verifica el mantenimiento e higiene en espacios de segregación, así como la valoración de criterios para la imposición de sanciones por violación a la reglamentación interna.

4. Desarrollo de actividades educativas y productivas. Aprecian la programación de actividades diarias como medida de readaptación, evalúa las condiciones materiales, mantenimiento, higiene, mobiliarios necesarios en talleres y aulas.

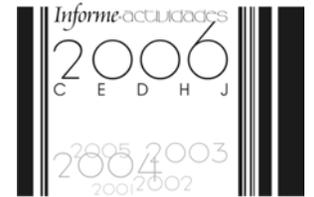
5. Vinculación social del interno. Facilita al interior la visita conyugal y la convivencia familiar en espacios, horarios y condiciones adecuadas.

6. Mantenimiento del orden y la aplicación de medidas disciplinarias. Se capacita a custodios y personal penitenciario, así como su grado de conocimientos sobre la reglamentación interna; y,

7. Los grupos especiales dentro de instituciones penitenciarias. Se pondera el tratamiento, protección y ubicación de adultos mayores, personas que viven con VIH o sida, adictos a las drogas, discapacitados, enfermos mentales, homosexuales e indígenas.

A cada reclusorio verificado se otorgó puntuación del 1 al 10, sobre la valoración de los siete derechos fundamentales, así como las condiciones generales del establecimiento, a través de la entrevista a responsables de los reclusorios visitados, lo mismo que a los titulares de las áreas médicas, psicológicas, de trabajo social, jurídica y de seguridad y custodia. También se realizó una encuesta aleatoria entre los internos sobre las condiciones de vida del lugar, y se tomó en cuenta observaciones realizadas por los visitantes, además se recabaron quejas en contra de las autoridades penitenciarias.

Si se toma como parámetro el cumplimiento de los derechos citados, conforme a los lineamientos preestablecidos, se tuvieron los siguientes resultados para los reclusorios dependientes del Gobierno del Estado de Jalisco.



**Cuadro 26**

DIAGNÓSTICO DE LOS RECLUSORIOS DEPENDIENTES DEL ESTADO DE JALISCO

Reclusorio	Calificación
Ceinjure Costa Sur, Autlán de la Grana	8.08
Ceinjure Altos Norte, Lagos de Moreno	7.74
Ceinjure Valles, Ameca	7.64
Ceinjure Valles, Tequila	7.49
Centro Femenil de Readaptación Social	7.44
Ceinjure Altos Sur, Tepatlán de Morelos	7.28
Ceinjure Costa Norte, Puerto Vallarta	7.07
Centro de Readaptación Social número 1 del Estado	6.84
Ceinjure Sur Sureste, Ciudad Guzmán	6.52
Ceinjure Ciénega, Chapala	6.11
Reclusorio Preventivo del Estado	5.62
Promedio general	7.07

A pesar de que esta calificación parecería un logro en materia de readaptación social, no se debe perder de vista que prevalecen condiciones que ponen en riesgo la dignidad de

las personas privadas de su libertad, que de ninguna manera pueden ser justificada a pesar de ocupar una posición «aceptable» dentro de la calificación nacional.

## MEDIDAS CAUTELARES RELEVANTES

### Caso 1

**Quejosos:** mujeres

**Autoridad responsable:** médico adscrito al Centro de Salud denominado La Nogalera, dependiente de la Región XIII de la Secretaría de Salud.

**Hechos:** el médico hostigaba sexualmente a las pacientes, al interrogarlas sobre su vida sexual de manera inadecuada, realizando revisiones de senos, no obstante que existía asistente del sexo femenino.

**Medidas cautelares:** se solicitaron al director de ese Centro de Salud para que girara instrucciones al médico involucrado, a fin de que se ajuste a los preceptos establecidos en la Carta de los Derechos de los Pacientes, que en su segundo punto reza:

#### Recibir trato digno y respetuoso

El paciente tiene derecho a que el médico, la enfermera y el personal que le brinden atención médica, se identifiquen y le otorguen un trato digno, con respeto a sus convicciones personales y morales, principalmente las relacionadas con sus condiciones socioculturales, de género, de pudor y a su intimidad, cualquiera que sea el padecimiento que presente, y se haga extensivo a los familiares o acompañantes.

**Resultado:** La medida cautelar fue aceptada y cumplida.



## Caso 2

**Quejoso:** una mujer.

**Autoridad responsable:** profesor de la escuela primaria «Lázaro Cárdenas del Río».

**Hechos:** un menor fue objeto de violación física por parte de su profesor de primaria, además de mostrarle material pornográfico.

**Medidas cautelares:** se solicitó al secretario de Educación la reubicación preventiva del profesor señalado como presunto responsable y el inicio de procedimiento administrativo, vía que no afecta el ejercicio de otras acciones legales.

**Resultado:** respuesta positiva, ya que se entabló procedimiento administrativo al profesor y se ordenó su reubicación.

## Caso 3

**Quejoso:** una mujer.

**Autoridad responsable:** profesor de secundaria.

**Hechos:** varias niñas fueron objeto de acoso y abuso sexual por parte de un profesor.

**Medidas cautelares:** Se solicitó al director de Secundarias Generales la reubicación provisional del servidor público señalado como presunto responsable, así como una supervisión estrecha por parte del director del plantel, en tanto se resolvía su situación legal.

**Resultado:** La respuesta de la autoridad fue inmediata. Se reubicó al profesor y el director del plantel aceptó de inmediato la supervisión de este docente.

## Caso 4

**Quejoso:** miembros del Ballet Folclórico de la Universidad de Guadalajara.

**Autoridad responsable:** Secretaría de Cultura

**Hechos:** el Ballet Folclórico de la Universidad de Guadalajara venía realizando funciones -de manera ininterrumpida- en los últimos 39 años en el Teatro Degollado, sin que sus integrantes percibieran sueldo o remuneración alguna. El 13 de diciembre de 2004 las presentaciones fueron suspendidas por la Secretaría de Cultura del Estado con el argumento de que el teatro demandaba reparaciones y asumiendo el compromiso de reanudar las funciones dominicales cuando concluyeran las obras. Sin embargo, desde entonces no hubo respuesta de la Secretaría de Cultura y, por ende, las presentaciones del grupo de la Universidad de Guadalajara continuaban suspendidas. Se considera que la titular de esa secretaría incurrió en un acto presuntamente violatorio de derechos humanos de tercera generación en agravio no sólo de los integrantes del ballet, sino de los habitantes y visitantes de esta ciudad.<sup>8</sup>

**Medidas cautelares:** se solicitó a la Secretaría de Cultura una medida precautoria de restitución en los siguientes términos: debido a que las presentaciones del Ballet Folclórico de la Universidad de Guadalajara en el Teatro Degollado son un producto cultural de valor universal en favor de todos los habitantes y visitantes de la ciudad de Guadalajara, se le solicitó que a la brevedad autorizara y permitiera el regreso de las presentaciones de dicho ballet a las instalaciones del teatro.

**Resultado:** la titular de la Secretaría de Cultura cuestionó los fundamentos técnicos para afirmar que el Teatro Degollado está en condiciones de recibir al ballet, no obstante contarse con la opinión favorable de un arquitecto de la propia Secretaría de Cultura.

Con estos ejemplos de medidas cautelares se cierra una parte de la rendición de cuentas en la que se puso de relieve las actuaciones de las Visitadurías Generales, a la luz su vocación legal y del compromiso irrestricto de las mujeres y hombres que conforman su plataforma humana.





## LAS VISITADURÍAS

1 Ver, por ejemplo, «Indemnizaciones en ayuntamientos costarán 30 millones de pesos», en periódico *Público*, Guadalajara, lunes 22 de enero de 2007, páginas 6 y 7. De acuerdo con esa fuente, en Guadalajara se estima gastar más de 5 millones de pesos, cuando el cambio de administración se dio entre funcionarios del mismo instituto político.

2 Se recomienda la propuesta titulada «Establecer el Servicio Civil de Carrera»; en, Jalisco a Tiempo (Diez propuestas para el desarrollo sustentable de Jalisco), Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo, Universidad de Guadalajara, noviembre de 1995; la que, no obstante el tiempo transcurrido, se mantiene vigente.

3 María Eugenia Suárez de Garay, *Los policías: una averiguación antropológica*, ITESO/Universidad de Guadalajara, 2006, páginas 278 y 279.

4 *Ibidem*, páginas 280 y 285.

5 Selección de palabras pronunciadas por Carlos Manuel Barba García, presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, al clausurar el taller diagnóstico «Derechos Humanos y Función Pública» en el auditorio de la Secretaría de Seguridad Pública, Tránsito, Bomberos y Protección Civil de Guadalajara, el 2 de agosto de 2006.

6 María Eugenia Suárez de Garay, *Op. Cit.*, páginas 306 y 307.

7 *Vid supra*, periódico *Público*, Guadalajara, lunes 22 de enero de 2007, páginas 6 y 7; también *Público* Guadalajara, miércoles 24 de enero de 2007, página 12; donde el actual presidente municipal anuncia finiquitos del orden de 6 millones quinientos mil pesos para ex directivos.

8 Este presunto quebrantamiento se considera de tercera generación, ya que el derecho al patrimonio común de la

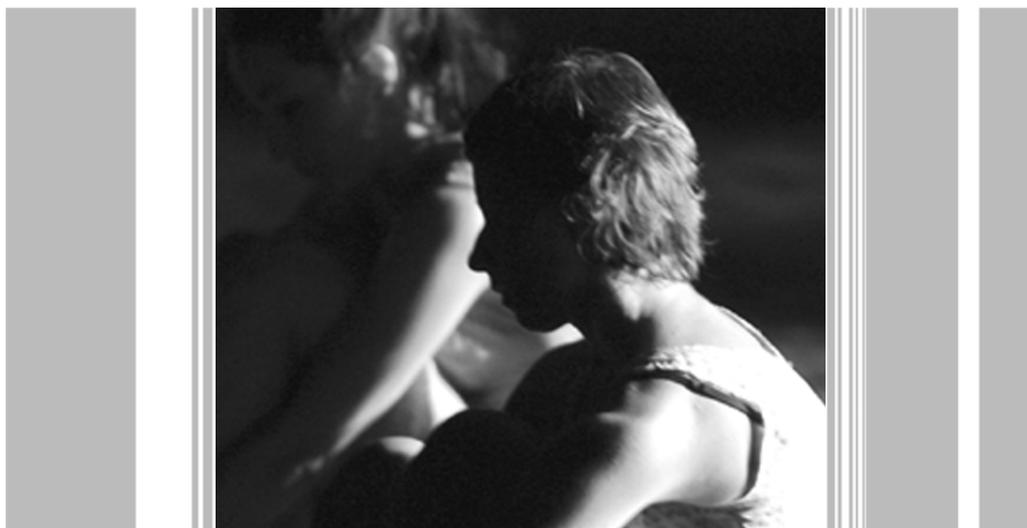
humanidad, según el *Estudio para la elaboración de un Manual para la calificación de hechos violatorios de los Derechos Humanos*, elaborado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos, señala y define el derecho al patrimonio común de la humanidad como: «Derecho de todo ser humano a la conservación y protección de los recursos naturales y productos culturales que posean un valor universal excepcional, así como a disfrutar de los beneficios derivados de los avances científicos y tecnológicos». Por lo tanto, el bien jurídico protegido son los recursos naturales y los productos culturales de valor universal excepcional y los avances científicos y tecnológicos, lo que implica la obligación del Estado mexicano de llevar a cabo, dentro de su jurisdicción, las conductas que tiendan a la conservación y protección de los recursos naturales y productos culturales.

El manual citado señala que la falta de respeto a los derechos de tercera generación son violaciones a los derechos colectivos; en el apartado 9.1, que trata de Violación al Derecho al Desarrollo, refiere la siguiente denotación:

1. Acción u omisión por medio de la cual se impida a los pueblos a participar en el desarrollo económico, social, cultural, y político [...]

Además, las representaciones del ballet de la Universidad de Guadalajara encarnan un rico conjunto de tradiciones, creencias, costumbres, manifestaciones artísticas, etc., de los distintos pueblos, como agrupaciones étnicas. Todo ello explica que, negar la actuación del ballet folclórico de la Universidad de Guadalajara en el Teatro Degollado, constituya una violación de los derechos fundamentales de tercera generación.

## RECOMENDACIONES



La recomendación se erige en la *ultima ratio* de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ), es decir, en el recurso final del ombudsman ante casos de quebrantamiento de los derechos humanos. Lo que busca el organismo protector de los derechos humanos, en última instancia, es apelar –mediante los criterios ético-jurídicos contenidos en la recomendación– a la conciencia de las autoridades quebrantadoras de los derechos fundamentales, para evitar su repetición en actuaciones de la misma naturaleza, así como para sancionar a los servidores públicos perpetradores y resarcir o reparar el daño ocasionado a la víctima, si corresponde.

En virtud del artículo 79 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos vigente, el presidente tiene la obligación de «... hacer públicas, en su totalidad o en extracto, las recomendaciones y los acuerdos de no violación a los derechos humanos».

Se trata de un imperativo que se desprende de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El artículo

102, apartado B, le reconoce a los organismos protectores estatales la potestad de formular recomendaciones públicas no vinculatorias ante las autoridades respectivas.

Por su parte, la letra y el espíritu de la Carta Magna los hace propios la Constitución Política del Estado de Jalisco, en cuyo artículo 10 queda establecida la Comisión Estatal de Derechos Humanos:

- I. En la realización y cumplimiento de sus funciones, tendrá la integración, atribuciones, organización y competencia que le confiera su Ley, sin más restricciones que las señaladas en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes respectivas;
- II. En cumplimiento de sus funciones, formulará recomendaciones públicas, autónomas, no vinculatorias, así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas;

En el mismo sentido, su ley reglamentaria fija como atribuciones de la CEDHJ, entre otras, las de:



... XXV. Formular recomendaciones públicas, autónomas, no vinculatorias, así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, demostrada la existencia de violaciones a los derechos humanos, cuando no se hubiere logrado conciliación, haya sido parcial o no se haya cumplido ésta, seguido que sea el procedimiento hasta su culminación;

... XXVI. Hacer del conocimiento público las recomendaciones que emita y los informes especiales a que se refiere la presente ley;

se refieren, casi en su totalidad, a quebrantamientos del llamado núcleo duro de los derechos humanos (derechos básicos que no pueden suspenderse ni vulnerarse, incluso, en situaciones excepcionales tales como conflicto armado o conmoción interior, ni invocarse la seguridad nacional o el estado de sitio), y aunque algunos de los hechos constatados ocurrieron en periodos anteriores, fueron dirigidas a las autoridades responsables en ese momento para que tomaran las providencias señaladas.

## RECOMENDACIONES 2006<sup>1</sup>

Las siguientes ocho recomendaciones fueron expedidas durante 2006 y resuelven 16 quejas;

# RECOMENDACIONES

### RECOMENDACIÓN 1/2006

30 de marzo de 2006

ASUNTO: violación del derecho a la vida, a la legalidad y seguridad jurídica.

QUEJA 192/2005/I, iniciada de oficio y con la posterior petición de la hermana del fallecido.

AUTORIDADES RECOMENDADAS: pleno del Ayuntamiento de Zapopan y presidente municipal.

#### *Síntesis*

La madrugada del 23 de enero de 2005, dos elementos de la Dirección de Seguridad Pública de Zapopan atendieron un reporte de riña en la colonia San Francisco, lo que propició un altercado entre los policías y un grupo de jóvenes. En el enfrentamiento perdió la vida un hombre debido a un impacto de bala disparada por uno de los servidores públicos.

Los policías involucrados acudieron a recibir atención médica a la Cruz Verde de Zapopan, mientras que los demás participantes en la riña llevaron por su cuenta a su amigo moribundo, donde falleció.

Con base en la investigación realizada por personal de este organismo, y en las pruebas que se tienen, se acreditó que con dichos actos los policías violaron el derecho a la vida y a la legalidad y seguridad jurídica.

#### *Análisis de pruebas y observaciones*

Quedó demostrado que un policía municipal preventivo de Zapopan abusó en el uso del arma que tenía asignada y transgredió los principios básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego para los Funcionarios Encargados de Hacer cumplir la Ley, así como los fundamentos consagrados en el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

Además, se evidenció que el servidor público responsable tenía la capacidad de controlar la situación, lo que se encuentra debidamente sustentado en los documentos expedidos por el curso de «Técnicas modernas de protección a funcionarios». Este programa incluyó evaluación y avaló el dominio de este policía de las siguientes técnicas: combate cuerpo a cuerpo libre, prueba de conocimiento de tiro y armamento, y, en especial, la técnica desde una posición complicada, en movimiento y reaccionando ante un ataque, y lucha cuerpo a cuerpo con una persona con arma de fuego.

### *Reparación del daño*

La privación del derecho a la vida es la más grave de las violaciones de derechos humanos, por lo que este organismo considera que lo mínimo que debe hacer el Ayuntamiento de Zapopan –ante estos reprobables hechos– es cubrir la reparación del daño, ya que uno de sus servidores públicos, en ejercicio de sus funciones, disparó el arma de fuego a su cargo que acabó con la vida de una persona, por lo que es obligación jurídica y moral de dicho ayuntamiento reconocer el daño provocado en la víctima y los ofendidos, y repararlo a favor de quienes acrediten ese derecho.

En la actualidad, los Estados democráticos se han preocupado por que exista la obligación de cada institución de responder ante la sociedad y ante los individuos por los actos y omisiones de quienes en nombre de ella actúan y que provocan violaciones de derechos humanos, como en este caso, independientemente de su posible responsabilidad administrativa, civil o penal.

En este caso existe una responsabilidad patrimonial del ayuntamiento, pues se verifican los siguientes supuestos: primero, un daño; segundo, que dicho daño provenga de una actividad estatal irregular (hechos materiales o actos jurídicos); y como tercer elemento, el nexo causal entre la muerte del ofendido y la acción del policía municipal al disparar el arma. Por otra parte, es evidente que los actos de este último generaron daños y perjuicios, tanto a la víctima directa como a sus familiares, quienes no tuvieron ni tienen el deber jurídico de soportarlos.

El cumplimiento de esta indemnización tiene el significado de una justa reivindicación y el reconocimiento del atropello cometido, aunado al de una exigencia ética y política de que el gobierno municipal prevenga tales hechos y combata su impunidad.

### *Recomendaciones*

Al pleno del Ayuntamiento de Zapopan

Que el Ayuntamiento de Zapopan repare los daños y perjuicios causados por la muerte de un ciudadano a sus deudos, de forma objetiva y directa, de acuerdo con los argumentos y fundamentos que en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, así como en la legislación interna, se han vertido en la presente recomendación.

Al presidente municipal de Zapopan

PRIMERA. En virtud de que el efectivo policial no se encuentra activo, ordene a quien corresponda que agregue copia del presente documento a su expediente, no como sanción, sino como constancia de los actos y omisiones que cometió.

SEGUNDA. De acuerdo con la obligación que la ley le impone como titular del cuerpo de seguridad pública en el municipio, lleve a cabo convenios con la Academia de Policía y Vialidad en el Estado de Jalisco, o los continúe de ya existir éstos, para que sea ésta la que imparta cursos de capacitación y actualización policiaca, en especial manejo de armas, defensa personal, marco jurídico y derechos humanos.



RECOMENDACIONES

Finalmente, cabe destacar que la CEDHJ ha emitido recomendaciones por violaciones similares que pudieron ser evitadas si los responsables directos de la seguridad pública en un municipio se hubiesen preocupado por seleccionar, preparar y capacitar como es debido a sus policías.



## RECOMENDACIÓN 2/2006

7 de abril de 2006

ASUNTO: violación del derecho a la legalidad y seguridad jurídica (dilación en el procedimiento administrativo).

QUEJA 2795/02/III, presentada por escrito en contra del presidente municipal y secretario general, del Ayuntamiento de Zacoalco de Torres.

AUTORIDAD RECOMENDADA: pleno del Ayuntamiento de Zacoalco de Torres y presidente municipal.

### *Síntesis*

El 28 de agosto de 2002, el entonces presidente municipal de Zacoalco de Torres, mediante orden 001/2002, comisionó al secretario general de ese municipio para que se trasladara al predio La Venta, ubicado en el kilómetro 25 de la carretera Guadalajara-Zacoalco de Torres, y verificara la existencia de un aparato denominado «cañón antigranizo» y procediera conforme a derecho. Además, lo autorizó para que aplicara las sanciones previstas en el Reglamento Municipal. No obstante lo anterior, lo facultó para que, en caso de duda respecto al desequilibrio ecológico, aplicara los artículos establecidos en una ley estatal respecto al aseguramiento de bienes con el fin de preservar el equilibrio ecológico.

Ese mismo día, el funcionario comisionado se presentó en el predio La Venta, lugar en donde suscribió acta circunstanciada y en el que no señaló número de expediente, nombre de quien presentó la denuncia ciudadana, además no se sujetó al procedimiento que menciona la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

### *Análisis y observaciones*

Al no existir una norma que imponga deberes y confiera facultades, el gobierno municipal se excedió en sus funciones al asegurar el cañón antigranizo. Por lo tanto, la CEDHJ considera que los funcionarios municipales pasaron por alto las bases de convivencia social que deben ser establecidas por el gobierno, tales como los principios de seguridad, certeza, igualdad, libertad y justicia.

Además, debe tomarse en cuenta que no se cumplió el procedimiento de inspección y vigilancia señalado en la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Esto es, el gobierno municipal ejecutó una medida de seguridad, sin fundarla ni motivarla.

Por otra parte, no se otorgó al quejoso su derecho de audiencia y defensa. Con ello, el gobierno municipal dejó de observar los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe.

### *Recomendaciones*

Al pleno del Ayuntamiento de Zacoalco de Torres:

PRIMERA. De forma inmediata reintegren el cañón antigranizo que fue asegurado al quejoso, con independencia de la resolución que deberán emitir en el procedimiento iniciado al respecto.

SEGUNDA. En la siguiente sesión del ayuntamiento, se adecue el artículo 4º, fracción III, del Reglamento de Ecología Municipal de Zacoalco de Torres, con el fin de que sea congruente con los artículos 42, fracción I, y 60 de la actual Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco.

TERCERA. En ese mismo reglamento, se incluya un capítulo que considere los medios de audiencia y defensa que puedan ejercer los gobernados con respecto a las facultades que les otorga ese mismo reglamento a las autoridades municipales.

CUARTA. Que, en razón de que el entonces presidente municipal y el secretario general del municipio de Zacoalco de Torres dejaron de ser servidores públicos, se agregue a su expediente una copia de la presente recomendación; lo anterior, no como sanción, sino como constancia de los actos u omisiones que cometieron.

Aunque no es una autoridad responsable en el presente caso, se solicita al procurador general de Justicia del Estado:

Instruya al personal a su cargo para que inicie, tramite y concluya averiguación previa en la que se analice la probable responsabilidad en el delito de abuso de autoridad previsto en el artículo 146, fracción IV, del Código Penal para el Estado de Jalisco, en la que hubiesen incurrido el actual presidente municipal y los integrantes del pleno del Ayuntamiento de Zacoalco de Torres, ante su actitud omisa para detener la violación de los derechos humanos del agraviado y, en su caso, solicite el juicio de procedencia.

### RECOMENDACIÓN 3/2006

26 de abril de 2006

ASUNTO: violación de los derechos a la integridad física, derechos de la mujer y a la libertad sexual

QUEJA: 1573/04/III, interpuesta por la propietaria de un restaurante, quien tuvo conocimiento de los hechos.



RECOMENDACIONES

AUTORIDAD RECOMENDADA: presidente municipal de Lagos de Moreno.

### *Síntesis*

El 30 de junio de 2004, dos policías dependientes de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Lagos de Moreno, quienes ese día estaban de guardia asignados a una de las colonias de esa ciudad, acudieron a una zona que no les correspondía, en donde deambulan personas dedicadas al sexoservicio. En dicho lugar tomaron por la fuerza a una mujer, la subieron a la patrulla LM-20 y la condujeron a una plaza comercial abandonada, en donde abusaron sexualmente de ella.

### *Análisis y observaciones*

Como resultado de la investigación que la Comisión llevó a cabo, fue posible entrevistar a la directamente agraviada tres días después de ocurridos los hechos, quien manifestó de manera detallada, precisando circunstancias de lugar, tiempo y modo, las violaciones perpetradas en su contra.

Las evidencias mencionadas, relacionadas entre sí de manera lógica y legal, permiten concluir que el dicho de la agraviada está acreditado, pues coincide en cuanto a las circunstancias de lugar, tiempo y modo de ejecución con los demás datos obtenidos por la CEDHJ, y bastan para acreditar que los servidores públicos señalados como responsables sí violaron su derecho de libertad sexual y aprovecharon su condición de mujer para agredirla, intimidarla y amenazarla, causando con ello un daño moral y psicológico en su persona.

Por su parte, el agente del ministerio público que investigó los hechos consideró que existían elementos suficientes para acreditar la posible responsabilidad de los inculcados, por lo cual, mediante oficio 87/2005, el 28 de enero de 2005 consignó al Juzgado de Primera Instancia de Lagos de Moreno la averiguación previa 1027/2004, por el delito de violación.

Resulta alarmante para cualquier persona, el hecho de que los guardianes del orden y principales promotores y vigilantes de la seguridad pública hagan mal uso de los bienes que les son asignados, como la patrulla, y abusen de la función pública que se les ha encomendado para agredir a los propios ciudadanos, pero es más indignante aún que este abuso se cometa en contra de personas que no sólo por su condición de mujeres, sino por el oficio que desempeñan, son vulnerables a las críticas del común de la población.

### *Reparación del daño*

Este organismo pide que se asuma la responsabilidad reclamada a favor de la víctima por los daños y perjuicios que sufrió. El gobierno municipal de Lagos de Moreno no puede negarse a aceptar responsabilidades sobre hechos violatorios de derechos humanos.

En el caso estudiado estamos ante una responsabilidad patrimonial del ayuntamiento, pues existen los requisitos para que se surta esa obligación. Éstos son: primero, un daño; segundo, que dicho daño provenga de una actividad estatal irregular (hechos materiales o actos jurídicos); y como tercer elemento, el nexo causal entre la violación de los derechos de la ofendida y la acción de los elementos de seguridad pública municipal. Por otra parte, es evidente que los hechos efectuados por los policías generaron daños y perjuicios a la víctima, quien no tuvo ni tiene el deber jurídico de soportarlos.



### *Respecto al daño moral*

En la presente recomendación quedó evidenciado que la agraviada sufrió un daño moral, tal como se describió en el dictamen psicológico emitido por peritos del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, en el que se mencionó, entre otras cosas, que «... presentó sintomatología asociada a un delito de carácter sexual», que provocó, además de una afección física y psicológica, la necesidad de que la víctima del delito reciba atención médica y terapias, al menos durante un año, pero además, dentro del marco social y familiar en que se desarrolla, los actos perpetrados por los policías le han causado perjuicios en su vida cotidiana, cuyas consecuencias difícilmente pueden ser enmendadas en corto tiempo.

En tal virtud, se recomienda la indemnización pecuniaria, como signo de que el Estado reconoce haber privado de sus derechos a la víctima, y como una muestra fehaciente y efectiva de que ante la imposibilidad de restituirla en sus derechos vulnerados por los daños físicos, psicológicos y morales que le ocasionaron, esa intención se materializa al efectuar el pago, ya que los servidores públicos involucrados son agentes del Estado y, por lo tanto, éste es responsable solidario.

### *Recomendaciones*

Al presidente municipal de Lagos de Moreno:

PRIMERA. Inicie, tramite y resuelva procedimiento administrativo en contra de los dos elementos de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Lagos de Moreno, por haber transgredido el derecho a la integridad y seguridad personal, así como a la libertad sexual de la agraviada, en el que se analice su probable responsabilidad administrativa con motivo de los hechos aquí analizados, de conformidad con la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado.

SEGUNDA. Indemnice de forma económica a la agraviada, con base en las sugerencias hechas en el cuerpo de la presente recomendación.

TERCERA. Gire instrucciones al sistema Desarrollo Integral de la Familia (DIF) en ese municipio, para que la víctima reciba la atención psicológica durante todo el tiempo necesario, para que supere el trauma y daño emocional que actualmente presenta, con motivo de los hechos materia de la presente queja; o en su caso, el ayuntamiento solviente los servicios de un profesionista particular.

Al procurador general de Justicia del Estado, en vía de petición se le solicita:

Gire instrucciones a quien corresponda para que, con libertad de jurisdicción y tomando en cuenta las observaciones hechas en el presente documento, se complemente la averiguación previa 1027/2004, seguida en la agencia del ministerio público número 1 de Lagos de Moreno, por el delito de violación, cometido en agravio de la víctima y, en su momento, se consigne nuevamente al Juzgado Penal de Primera Instancia, solicitando la orden de aprehensión en contra de los presuntos responsables.



RECOMENDACIONES



## RECOMENDACIÓN 4/2006

29 de mayo de 2006

ASUNTO: violación del derecho a la integridad y seguridad personal, así como a la legalidad y a la seguridad jurídica.

QUEJA: 2582/03-IV, interpuesta por la madre del agraviado.

AUTORIDAD RECOMENDADA: pleno del Ayuntamiento de Tonalá, así como al presidente municipal.

### *Síntesis*

El 17 de noviembre de 2003, una señora interpuso queja por comparecencia a favor de su hijo, en contra de elementos de la Dirección de Seguridad Pública de Tonalá, en virtud de que el 4 de noviembre de 2003, cerca de las 23:00 horas, solicitó el apoyo para que acudieran a su domicilio a calmar a su hijo quien, señaló, se encontraba tomado y bastante violento. Al llegar, los elementos sometieron al joven y se lo llevaron detenido. Al día siguiente, cerca de las 14:00 horas, una patrulla de Tonalá llegó a su casa y un policía le informó que su hijo estaba internado en el antiguo Hospital Civil, aparentemente delicado de salud. Al llegar a ese nosocomio, su hijo ya había sido intervenido quirúrgicamente de urgencia y se le había extirpado un riñón, órgano vital que perdió como producto de una fuerte agresión física de la que había sido objeto.

### *Análisis y observaciones*

En la investigación de los hechos se comprobó la prestación indebida de servicio público, en cuanto al trato que se le dio al detenido. Un efectivo encuadrado en la Dirección General de Seguridad Pública de Tonalá golpeó al agraviado, con lo que demostró su incapacidad para manejar a una persona bajo los efectos de alcohol o droga sin perder el control de sus actos y provocar un daño mayor al que supuestamente quiso prevenir en cumplimiento de su «responsabilidad». Por ello, es obligación jurídica y moral del Ayuntamiento de Tonalá reconocer el daño y repararlo de manera solidaria a favor del agraviado.

Es indudable que al extirparle el riñón izquierdo, se le afectó en su integridad física, de tal suerte que tendrá repercusiones para toda su vida, ya que se verá limitado tanto para desarrollar actividades físicas, como en su alimentación. Por ello, se considera justo que el Ayuntamiento de Tonalá le cubra económicamente el daño ocasionado por uno de sus servidores públicos.

El cumplimiento de esta indemnización tiene el significado de una justa reivindicación y el reconocimiento de la injusticia cometida, aunado al de una exigencia ética y política de que el gobierno municipal prevenga tales hechos y combata su impunidad. El fin último del Estado es el bien común, y no podrá alcanzarlo si no acepta reparar los daños y perjuicios ocasionados por sus agentes. No puede decirse con propiedad que se vive en un Estado de derecho si éste deja de admitir sus responsabilidades derivadas de su relación con sus administrados.

## *Recomendaciones*

Al pleno del Ayuntamiento de Tonalá:

Ordenen a quien corresponda que se cubra la reparación del daño de forma solidaria al agraviado, de acuerdo con los argumentos y fundamentos que en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, así como del interno, se han vertido en la presente recomendación.

Al presidente del Ayuntamiento de Tonalá:

Ordenen a quien corresponda que inicie, tramite y concluya procedimiento administrativo, a fin de que se determine la responsabilidad en que pudo haber incurrido el elemento de la Dirección de Seguridad Pública de Tonalá, y contra quien más pudiera resultar responsable, por haber lesionado al agraviado y se le aplique la sanción que le corresponda de acuerdo con la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco.

Al procurador general de Justicia del Estado, se le exhorta a:

Que ordene a quien corresponda que reabra y concluya la averiguación previa 25226/03, de la agencia del ministerio público 13-C Abuso de Autoridad de la División de Averiguaciones Previas y Coordinación Metropolitana, en contra del policía mencionado y quien más resulte responsable, por la probable responsabilidad penal que pudieran tener en la comisión de los delitos de lesiones, abuso de autoridad y los que resulten, tomando en consideración los elementos de juicio que se analizan en las actuaciones de la presente recomendación.



RECOMENDACIONES

### RECOMENDACIÓN 5/2006

16 de junio de 2006

Asunto: violación del derecho a la libertad personal, al libre tránsito, a la legalidad, a la seguridad jurídica, a la igualdad y al trato digno.

Queja: 2408/03/IV, iniciada de oficio, y su acumulada 2410/03/IV, al ser posteriormente ratificada por los agraviados.

Autoridad recomendada: procurador general de Justicia del Estado.

### *Síntesis*

El 11 de septiembre de 2003 se publicó en el diario El Informador una nota cuyo encabezado



señalaba: «Se violan las garantías de las personas arraigadas». La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ) inició la investigación mediante el acta 104/2003, la que posteriormente se integró a la queja 2408/03. El 3 de noviembre del mismo año acudieron a este organismo a presentar queja dos agraviados, reclamando el primero las condiciones en que vivió en su calidad de arraigado, y el segundo presentó queja a favor de su cliente, por la misma situación, reclamaciones a las que se les registró con los números de quejas 2408/03 y 2410/03, respectivamente.

### *Análisis y observaciones*

Se demostró en este caso que a las personas arraigadas les fueron violados sus derechos fundamentales a la privacidad y al tránsito. El quejoso, además de vivir como arraigado en su propio domicilio, soportaba la vigilancia dentro de su dormitorio de tres elementos de la Policía Investigadora y, peor aún, sus familiares directos, habitantes de la misma casa, tenían que solicitar la anuencia de la agente del ministerio público para platicar con él. De esta forma, el agraviado habitaba una zona restringida dentro de su propio domicilio y estaba incomunicado, ya que le tenía que ser autorizado «un permiso» para poder convivir con su familia.

Respecto al agraviado, la orden de arraigo fue concedida por el juez noveno de lo criminal, en el expediente 01/2003-B, y se constreñía a que no abandonara el lugar en el cual se encontraba arraigado y que fuera custodiado por policías investigadores. El quejoso solicitó al juez que el arraigo fuera en su propio domicilio, pero no se había determinado que, al ser concedido éste, los agentes debían estar dentro de su habitación, causando con ello un sinnúmero de molestias a los moradores de la casa. A él se le privó de convivir con su familia y, al no poder comunicarse con sus defensores en forma continua, tuvo que recurrir a su esposa.

La figura del arraigo vulnera garantías individuales y lesiona derechos humanos. Nadie puede ser privado de su libertad sino mediante un juicio, requisito que el arraigo no cumple, pues es una medida precautoria para que se prosiga la investigación por parte de la autoridad ministerial, en la que la persona no ha sido oída y vencida.

El arraigo, en las circunstancias en las que se llevó a cabo, es un acto de molestia para las personas agraviadas y su familia, además de que restringe la libertad en una forma desmedida, ya que tal como se señaló, sin tener el agente del ministerio público elementos suficientes para ejercer acción penal, solicita al juez una orden de arraigo que concede o autoriza al representante social un término de hasta sesenta días para que investigue a una persona. Incluso, puede ser de noventa días tratándose de delincuencia organizada, pasando por alto los términos que establece la Constitución, que pueden ser de cuarenta y ocho horas, o de noventa y seis cuando se trate de delincuencia organizada, y teniendo elementos suficientes para su consignación o, de lo contrario, dejarlo en libertad.

El arraigado no tiene medio de defensa, no puede exhibir una caución e incluso la resolución que dicta el juzgador, cuando concede el arraigo, es para que inicie o continúe una investigación que está realizando el ministerio público, en la que el arraigado no es siquiera probable responsable de un delito y, peor aún, podría tratarse sólo de un testigo.

En tanto, el llamado arraigo domiciliario, cuando se lleva a cabo en un lugar diferente de la casa de arraigo de la PGJE, igualmente es un encarcelamiento en el que la presencia de policías investigadores constriñe al arraigado a permanecer en una habitación, exactamente como si fuera una celda, pero sin barras metálicas.

Por último, en la casa de arraigo de la procuraduría se cumplen funciones de reclusorio, por ser un lugar para encarcelar a personas mantenidas en ese lugar por orden de una autoridad jurisdiccional, pero sin cumplir el conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, ya que este lugar

carece de servicio telefónico, de servicios médicos, área de esparcimiento, de locutorios y de área de visita y de servicios sanitarios adecuados.

### *Recomendaciones*

Al procurador general de Justicia del Estado de Jalisco:

Se giren instrucciones a los agentes del ministerio público que correspondan para que las solicitudes de arraigo que planteen se formulen sin violar el término y condiciones establecidas en el séptimo párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al Congreso del Estado de Jalisco:

Ante las violaciones de derechos humanos aquí señaladas, se remite copia de este documento para que, en el ámbito de sus atribuciones determine, de proceder, la derogación de los artículos 23 bis del Código Penal para el Estado de Jalisco y 102 bis del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Jalisco. Asimismo, en referencia a ambos instrumentos legales, se reforme la fracción V del artículo 19 del primero y 210 del segundo, en las que se suprima el arraigo como medida de seguridad y como opción para retener a un testigo; así como el artículo 10 de la Ley contra la Delincuencia Organizada del Estado de Jalisco, por ser violatorio de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



RECOMENDACIONES

### RECOMENDACIÓN 6/2006

6 de septiembre de 2006

ASUNTO: violación de los derechos a la libertad, a la integridad y seguridad personal (tortura), a la legalidad y seguridad jurídica.

QUEJAS 717/2002, 92/2003, 564/2003, 1520/2003, 1841/2003, 2799/2003 y 2897/2003, interpuestas por presuntos agraviados.

AUTORIDADES RECOMENDADAS: procurador general de Justicia del Estado y director general del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses.

### *Síntesis*

La presente recomendación es el resultado de siete quejas interpuestas ante esta Comisión por nueve personas, en su mayoría presuntas responsables de haber cometido diversos



ilícitos. Las inconformidades refieren que al ser investigados por personal de la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE), en distintos tiempos y por diversos delitos, fueron objeto de tortura y de abusos de autoridad. De forma coincidente argumentaron que los métodos de tortura utilizados fueron: asfixia provocada por una bolsa de plástico en la cabeza; ahogamiento con una franela mojada en la boca y nariz; toques eléctricos en diversas partes blandas del cuerpo; y en algunos casos quemaduras con fuego, entre otros. Estos sufrimientos fueron aplicados con el ánimo de que reconocieran su responsabilidad en la comisión de los delitos que se les imputaban.

Los agraviados coinciden también en que tales torturas fueron recibidas en lugares aislados y lejos del alcance de personas ajenas a las investigaciones; con ello resalta el hecho de que se les privaba de su libertad antes de ser adecuadamente investigados. Del análisis de estos casos se demostró la tortura como una práctica arraigada en el área de investigación de delitos a cargo de las agencias especializadas de la propia PGJE.

### *Análisis y observaciones*

De la investigación de las quejas se evidenció una práctica sistemática extralegal, pues en la mayoría de los casos se violaron las disposiciones normativas previstas para la investigación de los delitos, e incluso se incurrió en la probable comisión de hechos presuntamente constitutivos de algunos delitos, de los que destacan la tortura, el abuso de autoridad y allanamiento de morada, entre otros.

Tales evidencias denotan falta de profesionalismo, ética y humanismo de los funcionarios implicados en la investigación y persecución de los delitos, ya que siguen empleando métodos inquisitivos reprobables y prohibidos tanto en la legislación internacional como en la nacional, lo que se traduce en un problema social que no ha sido erradicado.

Urge que las autoridades encargadas de la procuración de justicia lleven a cabo las acciones necesarias para conocer la magnitud y complejidad del problema, con miras a erradicar esas violaciones de los derechos humanos de las personas sujetas a investigación en carácter de indiciadas, presentadas o testigos.

En particular, el personal de las agencias ministeriales, junto con su policía auxiliar, atentó contra las prerrogativas de hecho y de derecho reconocidas a favor de los quejosos en procedimientos de investigación e integración de averiguaciones previas que les correspondió esclarecer.

Entre las violaciones de derechos humanos cometidas en agravio de los quejosos, durante el tiempo que estuvieron sujetos a investigación por personal de la PGJE, se advirtieron:

- Derecho a la legalidad y seguridad jurídica
- Derecho a la integridad y seguridad personal

Es importante destacar que la Policía Investigadora, órgano auxiliar del ministerio público, debe investigar para detener y no detener para investigar, pues esto último viola las garantías individuales consagradas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La CEDHJ no concibe que una persona que quedó a disposición de personal de la PGJE sin lesiones, haya egresado con ellas. Esto demuestra que fue objeto de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, además de poner en duda la veracidad de las investigaciones. Por ello se concluye que el agraviado, a causa de conductas ejercidas por elementos de la Policía Investigadora -actuando como autoridad- fue torturado con el fin de obtener su confesión en averiguaciones previas.

Asimismo, se observa que en el área de medicina legal del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (IJCF) no se lleva un óptimo control y registro de las autoridades que le solicitan la elaboración de los partes médicos de lesiones de los detenidos, como se advierte del informe que rindió uno de sus médicos en la queja 1841/2003. La inexistencia de ese control, o su incumplimiento, también deja a los detenidos en estado de vulnerabilidad, ya que el no saber quién los custodia en su presentación ante el médico puede ser aprovechado para ejercer actos de violencia en su contra, mantener en secreto su identidad y evitar ser señalados por sus víctimas.

No debe soslayarse que la función de procurar justicia es indispensable para que prevalezca el Estado de derecho. Cuando se cometen violaciones tan graves de derechos humanos, como la tortura, se pone en riesgo el sistema que encuentra su fundamento en la actuación legal de la autoridad, respetuosa del debido proceso y de la dignidad de la persona.

No es suficiente reconocer que existe la tortura, sino que ello debe implicar la utilización de toda la fuerza de la autoridad para erradicarla y buscar que los servidores públicos que participaron directa o indirectamente en esa aberrante práctica sean sancionados.

### *Recomendaciones*

Al procurador general de Justicia del Estado:

PRIMERA. Ordene a quien corresponda que inicie, tramite y concluya averiguación previa en contra de los policías investigadores y quien más resulte responsable por la probable responsabilidad penal en los delitos de abuso de autoridad, tortura y los que resulten por los hechos analizados en la queja 717/2002.

SEGUNDA. Ordene a quien corresponda que inicie, tramite y concluya averiguación previa en contra de los agentes del ministerio público, y de los policías investigadores, y de quien más resulte responsable, por su probable responsabilidad penal en los delitos de abuso de autoridad, tortura y los que resulten por los hechos analizados en la queja 92/2003.

TERCERA. Ordene a quien corresponda que inicie, tramite y concluya averiguación previa en contra del agente del ministerio público, y de los policías investigadores, y quien más resulte responsable, por la probable responsabilidad penal en el delito de tortura y los que resulten por los hechos analizados en la queja 564/2003.

CUARTA. Ordene a quien corresponda que inicie, tramite y concluya averiguación previa en contra del agente del ministerio público y de los policías investigadores y quien más resulte responsable, por su probable responsabilidad penal en los delitos de abuso de autoridad, tortura y los que resulten por los hechos analizados en la queja 1520/2003.

QUINTA. Que se inicie, tramite y concluya procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de los mencionados en la proposición anterior, en los términos del artículo 69 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, por las acciones irregulares analizadas en la queja 1520/2003.

SEXTA. Ordene a quien corresponda que inicie, tramite y concluya averiguación previa en contra del agente del Ministerio Público y de los policías investigadores, y quien más resulte responsable, por su probable responsabilidad penal en los delitos de abuso de autoridad, tortura y los que resulten por los hechos analizados en la queja 1841/2003.





SÉPTIMA. Que se inicie, tramite y concluya procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de los mencionados en el párrafo anterior, en los términos del artículo 69 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, por las acciones irregulares que cometieron por los hechos analizados en la queja 1841/2003.

OCTAVA. Que inicie, tramite y concluya averiguación previa en contra del perito médico, por haber emitido el parte 17501 con datos falsos y contrarios a la realidad, y de quien más resulte responsable por su probable responsabilidad penal en los delitos de abuso de autoridad, tortura y los que resulten por los hechos analizados en la queja 1841/2003.

NOVENA. Ordene a quien corresponda que inicie, tramite y concluya averiguación previa en contra de los agentes del ministerio público y de los policías investigadores, y quien más resulte responsable, por su probable responsabilidad penal en los delitos de abuso de autoridad, tortura y los que resulten por los hechos analizados en la queja 2799/2003.

DÉCIMA. Que se inicie, tramite y concluya procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de los señalados en la recomendación anterior, en los términos del artículo 69 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, por las acciones irregulares analizadas en la queja 2799/2003.

UNDÉCIMA. Ordene a quien corresponda que inicie, tramite y concluya averiguación previa en contra de los policías investigadores, y quien más resulte responsable por su probable responsabilidad penal en los delitos de abuso de autoridad, tortura y los que resulten por los hechos analizados en la queja 2897/2003.

DUODÉCIMA. Que se inicie, tramite y concluya procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de los policías investigadores aludidos en el punto anterior, en los términos del artículo 69 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, por las acciones irregulares cometidas en los hechos analizados en la queja 2897/2003.

DECIMOTERCERA. Ordene a quien corresponda del personal a su cargo, que se establezcan los mecanismos de registro exactos de presentados y detenidos, en los que se definan la fecha de detención o presentación y los lugares en que éstas transcurren; esto, para evitar su incomunicación, abusos de autoridad y contribuir al cumplimiento de la garantía del debido proceso del indiciado.

DECIMOCUARTA. Ordene a los agentes del ministerio público que cada vez que requieran de la excarcelación o encarcelación de un detenido, lo respalden con la elaboración de un oficio, donde se especifique la elaboración del parte de lesiones que corresponda para ser agregado a la averiguación previa; esto, con la finalidad de dar seguridad al detenido, al personal que lo custodia y a quien lo tenga a su disposición.

DECIMOQUINTA. Que designe personal para que, en coordinación con el IJCF, y con el auxilio de esta Comisión y de profesionales expertos en el tema, se centre en la creación de un modelo de documento técnico médico-forense que se practique a cualquier persona que diga haber sufrido tortura, a efecto de documentar y correlacionar, en su caso, las manifestaciones de tortura con los hallazgos físicos o psicológicos.

DECIMOSEXTA. Una vez elaborado el documento técnico médico-forense, se instruya a los agentes del ministerio público y demás personal de la procuraduría para que se ordene la

práctica del examen y la emisión del dictamen respectivo, en cualesquiera de los siguientes casos:

- a) Cuando así lo denuncie cualquier persona que alegue haber sido objeto de tortura o maltrato; su representante legal o un tercero;
- b) Cuando, a juicio del perito médico legista o forense que lleve a cabo la revisión o auscultación de un detenido o presentado, existan signos o indicios de posible tortura o maltrato;
- c) Cuando lo solicite personal de la Procuraduría General de Justicia del Estado; y
- d) Cuando lo solicite personal de la Comisión Estatal de Derechos Humanos

DECIMOSÉPTIMA. Instruya al titular de la Dirección de Supervisión de Derechos Humanos de esa dependencia para que elabore o incremente los programas de orientación y difusión en materia de derechos humanos a los servidores públicos de la procuraduría, tendentes a erradicar la tortura.

DECIMOCTAVA. Instruya a los titulares de las direcciones de Visitaduría y de Supervisión de Derechos Humanos de esa dependencia para que realicen o intensifiquen acciones que permitan prevenir e inhibir la tortura a través de visitas de supervisión a los separos, agencias del ministerio público, oficinas donde elementos de la Policía Investigadora interrogan a detenidos o presentados, casas de arraigo y cualquier otro sitio donde se pueda llevar a cabo la comisión de esta conducta. Lo anterior, con la intención de documentar quejas o denuncias que permitan hacerlas del conocimiento del agente del ministerio público y de la contraloría interna para la investigación del delito y de la responsabilidad administrativa correspondiente.

DECIMONOVENA. Con la finalidad de resarcir en sus derechos a las víctimas de los actos de tortura que se analizaron en la presente recomendación, disponga lo necesario para que se indemnice a todos los agraviados y se les otorgue un tratamiento integral para su rehabilitación, con el propósito de que también se les reparen los daños físicos y psicológicos que les fueron ocasionados.

Al director general del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, se recomienda:

PRIMERA. Que, de acuerdo con las atribuciones que le confiere la fracción VI, del artículo 17 del Reglamento Interior del IJCF, establezca los mecanismos, procedimientos de registro y control de atención a las peticiones de elaboración de partes médicos a los detenidos, formuladas por los agentes del ministerio público, así como elaborar los controles, informes y estadísticas correspondientes.

SEGUNDA. Que inicie, tramite y concluya procedimiento de responsabilidad administrativa en contra del perito responsable por haber emitido el parte médico 17501 con datos falsos y discordantes con la realidad, en los términos del artículo 69 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, por las acciones irregulares analizadas en la queja 1841/2003.

TERCERA. Que designe personal para que, en coordinación con la PGJE y con el auxilio de esta Comisión y de profesionales expertos en el tema, se centre en la creación de un modelo de documento técnico médico-forense que se practique a cualquier persona que diga haber sufrido tortura, a efecto de documentar y correlacionar las manifestaciones de tortura o maltratos con los hallazgos físicos o psicológicos.



RECOMENDACIONES



Cuarta. Una vez elaborado el documento técnico médico-forense, se instruya a los peritos y demás personal competente de ese instituto para que lo apliquen en cualesquiera de los siguientes casos:

- a) Cuando así lo denuncie cualquier persona que alegue haber sido objeto de tortura o maltrato; su representante legal o un tercero;
- b) Cuando, a juicio del perito médico legista o forense que lleve a cabo la revisión o auscultación de un detenido o presentado, existan signos o indicios de posible tortura o maltrato;
- c) Cuando lo solicite personal de la Procuraduría General de Justicia del Estado; y
- d) Cuando lo solicite personal de la Comisión Estatal de Derechos Humanos

## RECOMENDACIONES

### RECOMENDACIÓN 7/2006

14 de septiembre de 2006.

ASUNTO: violación al derecho a la integridad y a la seguridad personal, así como a la legalidad y seguridad jurídica.

QUEJA 2546/04/I, presentada en contra de custodios de la Dirección General de Juzgados Municipales del Ayuntamiento de Guadalajara.

AUTORIDAD RECOMENDADA: pleno del Ayuntamiento de Guadalajara y presidente municipal interino de Guadalajara.

#### *Síntesis*

El agraviado fue arrestado por ciclopolicías de la Secretaría de Seguridad Pública de Guadalajara, los cuales solicitaron el apoyo de la unidad G-5022 para su traslado a la zona 6, en donde custodios adscritos a dicha base lo golpearon en diversas partes de su cuerpo y en la cabeza. Debido al traumatismo craneoencefálico que le provocaron, tuvieron que operarlo en el antiguo Hospital Civil de Guadalajara.

Del análisis de la información recabada, así como de las investigaciones efectuadas por personal de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ), se concluye que con dichos actos vulneraron el derecho a la integridad y seguridad personal del agraviado.

Es procedente recomendar al Ayuntamiento de Guadalajara que se haga el pago de la reparación de los daños y perjuicios ocasionados por el traumatismo craneoencefálico que sufrió la víctima, por parte de los custodios implicados.

#### *Análisis y observaciones*

La conducta de los servidores públicos responsables fue a todas luces contraria a lo que debe ser el desempeño de quien se encarga de hacer cumplir la ley, puesto que antes de proceder a golpear al hoy quejoso, debieron utilizar otras alternativas para someterlo y calmarlo.

Este organismo concluye que los custodios municipales involucrados violaron el derecho a la integridad y seguridad personal del agraviado, ya que al utilizar la fuerza de forma innecesaria, le causaron serias lesiones.

Es deber de las autoridades superiores de los juzgados municipales del Ayuntamiento de Guadalajara preocuparse por la actuación de los elementos de custodia a su cargo ante los arrestados o detenidos puestos a su disposición, para evitar que aquéllos atenten contra la integridad física y psicológica de éstos, y les brinden el trato digno y respetuoso que se debe otorgar a cualquier persona por el solo hecho de serlo, además de evitar violaciones de derechos humanos, como en el caso que nos ocupa.

Por lo expuesto, esta Comisión concluye que los servidores involucrados violaron los derechos humanos a la integridad y seguridad personal del agraviado, así como a la legalidad y seguridad jurídica, al haberlo golpeado y, con ello, lesionado de gravedad.

### *Reparación del daño*

La CEDHJ sostiene que la reparación del daño a las víctimas de una violación de derechos humanos es un elemento fundamental para crear conciencia del principio de responsabilidad entre los servidores públicos y enfrentar la impunidad. También constituye un medio de reparar simbólicamente una injusticia y un acto de reconocimiento del derecho de las víctimas. La solicitud de reparación del daño en el presente caso se basa en la certeza de que el agraviado fue víctima de un acto atribuible al Estado, porque fue cometido por tres servidores públicos con motivo de sus funciones como custodios de los juzgados municipales de Guadalajara.

De las actuaciones que obran agregadas a la presente queja se advierte la gravedad de la violación de derechos humanos, ya que deriva de una conducta abusiva y ventajosa ejercida por tres custodios de los juzgados municipales de Guadalajara, ya que sin motivo alguno y cuando tenían sometido y encerrado en una celda al agraviado, lo golpearon hasta provocarle graves lesiones físicas que obligaron a intervenirle quirúrgicamente del cerebro.

El cumplimiento de esta indemnización tiene el significado de una justa reivindicación y el reconocimiento de la injusticia cometida por el actuar irregular de los custodios involucrados, aunado al de una exigencia ética y política de que el Ayuntamiento de Guadalajara prevenga tales hechos y combata su impunidad, por lo que las acciones que realice no pueden descontextualizarse de su ejercicio como servidor público y de quien está obligado a brindarle preparación y todos los elementos necesarios para el ejercicio de su encomienda.

### *Recomendaciones*

Al pleno del Ayuntamiento de Guadalajara:

**PRIMERA.** Que el Ayuntamiento de Guadalajara, en forma objetiva y directa, pague la reparación de los daños y perjuicios materiales y morales causados al agraviado, al violar sus derechos humanos los servidores públicos de los Juzgados Municipales de Guadalajara; todo ello de conformidad con las legislaciones federales, estatales y municipales y con los instrumentos jurídicos internacionales. Como parte del daño moral debe tomarse en cuenta el cambio en la calidad de vida a futuro de la víctima, derivado del daño neurológico y la pérdida de la visión de ambos ojos que le propiciaron los golpes que recibió.

**Segunda.** Cubra de igual manera el pago de la reparación del daño respecto del tratamiento de tipo psicológico señalado por una experta en la materia, a la sazón jefa del Departamento de Psicología Forense del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, el 8 de marzo de 2006,





mediante oficio 2110010/06/12CE/02PS. La propuesta es brindar terapia psicológica al agraviado durante por lo menos un año y seis meses, la cual consiste en una sesión por semana, con un costo de 300 pesos por sesión; el promedio es de 78 sesiones, lo que resulta en un costo de 23 400 pesos.

Al presidente municipal interino de Guadalajara:

PRIMERA. Ordene a quien corresponda que inicie, tramite y concluya procedimiento administrativo en contra de los custodios de los juzgados municipales de Guadalajara.

SEGUNDA. En caso de que los servidores públicos en mención aún continúen laborando como custodios de los juzgados municipales, se les reubique en un área distinta como medida preventiva, en tanto se resuelve el proceso en mención.

TERCERA. Sólo en el supuesto de que alguno o algunos de los servidores públicos involucrados ya no laboren para el ayuntamiento a su cargo, se anexe una copia de la presente resolución a su expediente laboral, para que si después quisieran volver a prestar su servicio en esa dependencia, se tome en consideración dicha resolución y se valore su posible reingreso.

#### RECOMENDACIÓN 8/2006

18 de diciembre de 2006

ASUNTO: violación del derecho a la integridad y seguridad personal, así como a la legalidad y seguridad jurídica.

QUEJAS: 241/2004-IV, interpuesta por uno de los agraviados, y su acumulada 1540/04-IV

AUTORIDADES RECOMENDADAS: pleno del Ayuntamiento de Tlaquepaque y presidente municipal de Tlaquepaque.

#### *Síntesis*

La presente recomendación incluye la investigación de dos quejas: la 241/04-IV se inició debido a que el 4 de febrero de 2004 compareció ante este organismo una persona que presentó queja en contra de seis elementos de la Dirección General de Seguridad Pública de Tlaquepaque. Manifestó que el 3 de febrero de ese mismo año, cerca de las doce de la noche, se encontraba en un bar ubicado cerca de la Presidencia Municipal de Tlaquepaque, fuera del cual se suscitó una riña en la que estaba involucrado un amigo suyo. Por esta razón, salió a ayudarlo y tratar de calmar la riña, pero en ese momento se presentaron algunos policías en la unidad 159. Estos elementos lo señalaron como participante en la riña. Al tratar de detenerlo, él les dijo que sólo trataba de calmar el conflicto. Sin embargo, un policía procedió a someterlo y lo empujó al carro, lo puso de pecho sobre la patrulla, pero al esposarlo jaló demasiado fuerte su brazo izquierdo, con lo cual le ocasionó una triple fractura.

Al ver esto, el uniformado procedió a quitarle las esposas, y después un amigo lo llevó a que recibiera atención médica. En tanto, la 1540/04-IV se origina a raíz de una revisión de rutina -sin que existiera fundamento legal ni motivación- llevada a cabo por elementos encuadrados en la misma corporación, que trajo como consecuencia lesiones en la salud de los agraviados, incluyendo a una persona discapacitada.

### *Análisis y observaciones*

De acuerdo con el estudio que este organismo realizó de las constancias que integran la queja, se concluyó que la actuación de los policías de la Dirección de Seguridad Pública de Tlaquepaque viola el derecho humano a la integridad y seguridad personal. De lo anterior se concluye que con su actuar, los policías encuadrados en la Dirección General de Seguridad Pública de Tlaquepaque incurrieron en responsabilidad penal y administrativa.

Asimismo, la CEDHJ ha sostenido -de manera sistemática- que las llamadas revisiones de rutina o aleatorias son violatorias de derechos humanos: así, por ejemplo, se señaló en el pronunciamiento, publicado el 30 de junio de 2005, mediante el que se reitera que la selección discrecional para revisar por mera sospecha vulnera el principio de inocencia del que debe gozar toda persona en tanto no se demuestre lo contrario. Todo ciudadano sometido a proceso es protegido por este principio, y con mayor razón quienes deambulan por las calles.

Con las revisiones precautorias se violan los derechos a la libertad de tránsito, legalidad y seguridad jurídica, y el principio de presunción de inocencia.

### *Reparación del daño*

La CEDHJ reitera que la reparación del daño a las víctimas de una violación de derechos humanos tan grave como las lesiones, es fundamental para crear conciencia del principio de responsabilidad que tiene el Estado y enfrentar la impunidad. La petición de reparación del daño se justifica en la certeza de que los agraviados sufrieron actos de violación de sus derechos humanos atribuibles al Estado, ya que fueron policías de la Dirección General de Seguridad Pública de Tlaquepaque quienes actuaron de manera inadecuada y se excedieron en el uso de la fuerza con los quejosos.

Por ello, el Ayuntamiento de Tlaquepaque tiene la responsabilidad de reparar el daño a los agraviados que resultaron lesionados con fractura, así como la obligación de iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial a fin de llegar a una indemnización justa. Conforme a lo expuesto, la CEDHJ considera obligada la reparación del daño por parte del Ayuntamiento de Tlaquepaque, en favor de los agraviados. El más elemental sentido de justicia ordena -cada vez con mayor fuerza- que la administración pública se responsabilice, al igual que los particulares, por los daños que cause. Una administración pública que asume sus responsabilidades es un ente público que merece confianza.

### *Recomendaciones*

Al Pleno del Ayuntamiento de Tlaquepaque:

Se ordene el pago de la reparación del daño a los agraviados, como una obligación objetiva y directa por la actuación irregular de los policías a su cargo.

Al presidente municipal de Tlaquepaque:

PRIMERA. Se prosiga y concluya el procedimiento administrativo 73/2004, iniciado en contra de los policías involucrados, a fin de que se determine su probable responsabilidad conforme





a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, con relación a los hechos de la queja 1540/04/IV.

SEGUNDA. Se agreguen copias de la presente resolución a los expedientes de los ex servidores públicos, para que se tomen en cuenta en caso de un posible reingreso y como constancia de su actuación en esos hechos.

TERCERA. Se prosiga y concluya el procedimiento administrativo 8/2004, iniciado en contra de los policías señalados, a fin de que se determine la responsabilidad que les pueda resultar conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, con relación a los hechos de la queja 241/04/IV.

CUARTA. Se establezca un programa permanente de capacitación al personal operativo de la policía municipal sobre el uso adecuado de la fuerza y sobre los casos de faltas y delitos flagrantes en que deben intervenir, sin lesionar los derechos humanos de las personas.

Al procurador general de Justicia del Estado, se le exhorta a:

Que ordene a quien corresponda que integre de manera pronta la averiguación previa 2183/2004, de la agencia del ministerio público 13-C de Abuso de Autoridad de la División de Averiguaciones Previas y Coordinación Metropolitana, en contra de policías de la Dirección General de Seguridad Pública de Tlaquepaque y, en su oportunidad, se ejerza acción penal en contra de quien resulte responsable, por la probable responsabilidad penal que pudieran tener en la comisión de los delitos de lesiones, abuso de autoridad y los que resulten, cometidos en agravio de los quejosos, tomando en cuenta las actuaciones ministeriales y de la presente recomendación.

## BALANCE DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN 2006

Durante 2006 la Comisión expidió ocho recomendaciones, corolario de 16 quejas, por

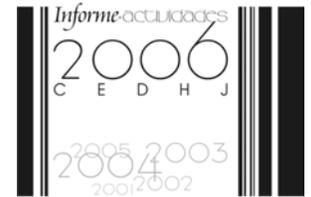
transgresiones graves de derechos fundamentales. En todos los casos fueron quebrantados derechos de primera generación, tal como puede apreciarse en el siguiente cuadro.

**Cuadro 1**

### AUTORIDADES RECOMENDADAS Y VIOLACIONES DURANTE 2006

Autoridad recomendada	Asunto
Pleno del Ayuntamiento de Zapopan y presidente municipal de Zapopan (01/06)	Violación del derecho a la vida, a la legalidad y seguridad jurídica
Saúl González Fuentes, presidente municipal de Lagos de Moreno (03/06)	Violación de los derechos a la integridad física, derechos de la mujer y a la libertad sexual
Pleno del Ayuntamiento de Tonalá, así como a Palemón García Real, presidente municipal de Tonalá (04/06)	Violación del derecho a la integridad y seguridad personal, así como a la legalidad y a la seguridad jurídica

Autoridad recomendada	Asunto
Pleno del Ayuntamiento de Tlaquepaque y Miguel Castro Reynoso, presidente municipal de Tlaquepaque (08/06)	Violación del derecho a la integridad y seguridad personal, así como a la legalidad y seguridad jurídica
Pleno del Ayuntamiento de Guadalajara y Ernesto Alfredo Espinoza Guarro, presidente municipal interino de Guadalajara (07/06)	Violación al derecho a la integridad y a la seguridad personal, así como a la legalidad y seguridad jurídica
Pleno del Ayuntamiento de Zacoalco de Torres y José Gutiérrez Anguiano, presidente municipal de Zacoalco de Torres (02/06)	Violación del derecho a la legalidad y seguridad jurídica (dilación en el procedimiento administrativo)
Salvador González de los Santos, Procurador general de Justicia del Estado (05/06)	Violación del derecho a la libertad personal, al libre tránsito, a la legalidad y a la seguridad jurídica y a la igualdad y al trato digno
Salvador González de los Santos, procurador general de Justicia del Estado, así como Fernando González Castellanos, director general del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (06/06)	Violación de los derechos a la libertad, a la integridad y seguridad personal (tortura), a la legalidad y seguridad jurídica



### *Derechos humanos en el ámbito municipal*

Del total de las recomendaciones formuladas por la CEDHJ, seis tuvieron como destinatarias a autoridades municipales (01/2006, 02/2006, 03/2006, 04/2006, 07/2006 y 08/2006) y el resto al ministerio público (05/2006 y 06/2006) y al Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (06/2006). Por lo tanto, lo primero que llama la atención es el constante incremento de violaciones de derechos humanos por parte de autoridades y servidores públicos municipales. Esto se observa con mayor claridad en la zona metropolitana de Guadalajara (ZMG): sus cuatro municipios comparten como común denominador el incumplimiento de la actuación de sus funcionarios y servidores públicos en el marco de la legalidad; es decir, en el respeto de los derechos fundamentales durante el desempeño del servicio público.

Además, no debe soslayarse que el municipio libre constituye la autoridad que se encuentra en contacto directo con el ciudadano; resulta por demás desafortunada su tendencia a incrementar los actos violatorios de los

derechos humanos que motivan recomendaciones, en particular en los ámbitos de la seguridad pública y centros preventivos. Esto contribuye a generar una imagen negativa de la autoridad municipal, la pérdida de confianza ciudadana y crean una situación de divorcio entre la sociedad y sus representantes en el orden municipal.

El único antídoto para revertir este panorama negativo de desencuentro entre la letra y espíritu del artículo 115 constitucional y el pueblo es la prestación de las funciones y servicios públicos municipales en el marco del respeto irrestricto de los derechos humanos a partir del reconocimiento de la dignidad de la persona. Esto sólo será posible mediante un verdadero compromiso de los ayuntamientos y del personal a su servicio. Se trata de una apuesta de largo aliento: no es posible generar, radicar y cultivar una cultura de los derechos humanos en tan sólo tres años; la misma trasciende a una o dos administraciones y tiene que ver tanto con la voluntad política de las autoridades municipales -comenzando por el propio presidente municipal en turno-, como con



la selección, formación y subsistema de sanciones del personal al servicio del municipio (calidad de la plataforma humana). Aunque, en principio, aquellos ayuntamientos con voluntad real de cambio deberían concentrarse en una transformación de la función pública de la seguridad y de los policías municipales preventivos y de obligar al Estado a asumir la readaptación social tal como lo establece el marco constitucional.<sup>2</sup>

#### **Autoridades recomendadas de 2001 a 2006**

**Municipios:** 6 (01/2006, 02/2006, 03/2006, 04/2006, 07/2006 y 08/2006)

**Ministerio público:** 2 (05/2006 y 06/2006)

**IJCF:** 1 (06/2006)

#### *Función de seguridad pública municipal*

Cabe destacar que de las seis recomendaciones destinadas a autoridades municipales, cuatro corresponden directamente a la función de seguridad pública reconocida por los artículos 21 y 115 constitucionales (01/2006, 03/2006, 04/2006 y 08/2007).

- La recomendación 01/2006 fue motivada por la privación de la vida de un ciudadano como consecuencia del mal uso de arma de fuego por parte de un elemento de la Dirección General de Seguridad Pública de Zapopan.
- La recomendación 03/2006 fue dirigida al municipio de Lagos de Moreno, debido a que dos de los efectivos encuadrados en su Dirección General de Seguridad Pública bajo los efectos del alcohol, abusaron sexualmente de la hija de un compañero de la misma corporación.
- La recomendación 04/2006 fue formulada debido a que policías municipales preventivos de Tonalá fueron responsables de que a un joven se le tuviera que extirpar un riñón, producto del exceso de uso de la fuerza pública de la que fue objeto.
- Por su parte, la recomendación 08/2006 fue formulada a causa de las lesiones ocasionadas a personas por elementos de la Dirección General de Seguridad Pública de Tlaquepaque.

Se puede concluir que, de manera generalizada, los policías municipales preventivos del estado de Jalisco, no dominan las técnicas básicas de su profesión; esto es, no son capaces de someter a una persona

mediante el uso de su propio cuerpo (defensa personal) o de armas no letales (como toletes). Tampoco se encuentran familiarizados con la ética de las armas que, en la doctrina y praxis policial universalmente aceptada, impone el uso de armas de fuego como el último recurso al que debe apelar el funcionario encargado de hacer cumplir la ley. Tal parece que, por el contrario, la tentación de echar mano de armas letales, puede más que la deontología policial.

Esto se explica porque, en general, en el orden municipal en Jalisco la función de seguridad pública ha dejado de lado la calidad y ha puesto el acento en la cantidad: «... Hasta el momento, el eje articulador en materia de seguridad pública municipal viene dado por los factores cuantitativos de la estructura de fuerza policial, la ausencia de un modelo policial, aunque bajo el dominio de patrones militares y el desprecio y rechazo de la participación social; esto es, una concepción obsoleta de la seguridad pública que tiende a equipararse con el aparato policial...»<sup>3</sup>

Dicho en otras palabras, el reclutamiento de aspirantes de dudosa calidad y bajo nivel de escolaridad promedio por la laxitud de los requisitos de ingreso a los cuerpos de seguridad pública municipales; los cursos básicos de capacitación de corta duración y contenidos de naturaleza castrense; la ausencia de reglas claras de juego y de carrera policial o, en su defecto, el incumplimiento de las existentes; la designación de los mandos al margen de la competencia, aptitudes y evaluación de desempeño; la adquisición de equipo no apto para el teatro de operaciones bajo la jurisdicción del municipio, así como el déficit de doctrina policial y mecanismos que alienten la participación ciudadana. Todo ello refleja una situación inercial en materia de seguridad pública municipal, dominada por la política partidista, la preeminencia de factores cuantitativos y el molde militar. Con tales deficiencias se impulsa la práctica de conductas violatorias de los derechos humanos y se aleja a la ciudadanía de esa institución de autoprotección por excelencia que es la policía, al tiempo que impone un cambio radical de concepción centrado en los factores cualitativos y, en especial, en mecanismos de prevención del delito y conductas antisociales, mediante la

sinergia con la sociedad a la que el municipio se debe y se nutre.<sup>4</sup>

### *Centros de detención a cargo de los municipios*

En general, los separos o centros de detención a cargo de los municipios carecen del personal idóneo para su operación. Una vez más, esta realidad se hizo sentir en 2006, lo que motivó al ombudsman a hacer pública la recomendación 07/2006, en contra de custodios de la Dirección General de Juzgados Municipales del Ayuntamiento de Guadalajara.

Así, tal como se desprende de esta recomendación, custodios adscritos a la zona 6 golpearon en diversas partes del cuerpo a un joven que fue arrestado por efectivos dependientes de la Secretaría de Seguridad Pública de Guadalajara: como consecuencia de la golpiza recibida, el detenido sufrió un traumatismo craneoencefálico que obligó a su intervención quirúrgica en el antiguo Hospital Civil de Guadalajara.

Tal como la CEDHJ lo denuncia en forma reiterada, los municipios carecen del personal idóneo para garantizar en las cárceles los derechos fundamentales de las personas detenidas o puestas a su disposición, y este caso constituye un claro ejemplo del déficit de la plataforma humana en esta área de intervención del poder público en el orden municipal.

### *Buen gobierno*

Ahí donde se debería sentir la presencia de una gestión municipal eficaz y eficiente, apegada a derecho, el municipio suele desvirtuar y degradar los fundamentos del buen gobierno. Prueba de ello es la recomendación 02/2006, dirigida al presidente municipal y secretario general del Ayuntamiento de Zacoalco de Torres, y motivada por la violación del derecho a la legalidad y seguridad jurídica.

Se trata de un particular a quien, de manera arbitraria, se le vulneraron sus derechos básicos y se le perjudicó mediante la dilación en el procedimiento administrativo. La fortaleza y confianza ciudadana en el municipio, exigen que sus autoridades, funcionarios y servidores

públicos sean los primeros en cumplir y hacer cumplir la ley. Además, la certidumbre jurídica se erige en una nota esencial del buen gobierno al que debería aspirar todo municipio que se precie de serlo.

### *Persecución del delito y derechos humanos*

En el ámbito estatal, la PGJE se hizo acreedora de las siguientes dos recomendaciones (05/2006 y 06/2006) a lo largo de 2006:

- La 05/2006, constituye la repuesta de la CEDHJ ante un proceso inquisitivo que, como resabio de un pasado autoritario y antidemocrático, subsiste en las actuaciones del ministerio público mediante la figura del arraigo y, en especial, del arraigo domiciliario.
- En lo que se refiere a la recomendación 06/2006, se formuló como resultado de siete quejas interpuestas ante la CEDHJ, por la aberrante práctica de la tortura y abusos de autoridad en el área de investigación de delitos a cargo de las agencias especializadas de la PGJE.

En esta última recomendación (06/2006), este organismo recurrió al principio de concentración, previsto en el artículo 47 de la ley que lo rige y cuyo significado es la acumulación de:

... violaciones reiteradas por parte de los servidores públicos de las diversas instituciones de gobierno que hacen probable la existencia de violaciones a los derechos humanos [...] El principio de concentración se aplicará también cuando los patrones definidos de transgresión se deriven de la actuación de servidores públicos que pertenezcan a una misma dependencia [...] Sin perjuicio de analizar cada caso particular y recomendar sanciones individuales, la Comisión revisará los patrones de violación a los derechos humanos imputables a autoridades y servidores públicos cuando acumule quejas bajo este principio.

Lamentablemente, el principio de concentración entendido como patrones definidos de quebrantamiento de derechos humanos derivados de la actuación de servidores públicos pertenecientes a una misma dependencia, se aplica a la tortura; a la sazón, práctica recurrente de las agencias





especializadas de la PGJE: se recurre a ella como un método de investigación policial, principalmente, aunque también se aplica como castigo o sanción. Para algunos tratadistas, «es quizá la persistencia de una cultura en la que quienes ejercen la autoridad castigan y someten a sus detenidos».<sup>5</sup>

La tortura constituye un ancestral y repugnante recurso que, mediante la coacción física o psíquica, busca obligar a una persona a confesar su participación en la comisión de un delito. Esta práctica de arrancar la confesión por la vía de la violencia, no ha sido superada en Jalisco: es penoso admitir que ésta sigue existiendo, y que sus prácticas son ahora incluso más sofisticadas. Así, de conformidad con los agraviados, los métodos de tortura utilizados fueron, entre otros: asfixia provocada por una bolsa de plástico en la cabeza; ahogamiento con una franela mojada en la boca y nariz; toques eléctricos en diversas partes blandas del cuerpo; y, en algunos casos, quemaduras con fuego.

Cabe señalar que la prohibición de la tortura es parte del derecho internacional consuetudinario y está codificada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 5°), en el Pacto

Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 7°) y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, esta última, aprobada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de la ONU en su resolución 39/46, del 10 de diciembre de 1984, y ratificada por México el 26 de enero de 1986.

En el afán de combatir el delito y brindar seguridad se pueden utilizar un sinnúmero de recursos; sin embargo, en un gobierno cuya premisa fundamental es mantener el Estado democrático de derecho, estas acciones deberán estar impregnadas de un profundo respeto por la legalidad y los derechos y libertades del ser humano.

## RECOMENDACIONES: UN BALANCE A SEIS AÑOS DE DISTANCIA

Ahora bien, tras casi seis años de gestión a cargo de Carlos Manuel Barba García, conviene presentar una síntesis de los aspectos medulares de las recomendaciones expedidas en ese lapso de tiempo y realizar una valoración de su alcance y contenido.

### RECOMENDACIÓN 1/2001- 22 de febrero de 2001

#### AUTORIDAD A LA QUE SE DIRIGE

Gobernador del Estado de Jalisco, procurador de Justicia del Estado, secretario de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social, director general de Seguridad Pública del Estado, presidentes municipales de Guadalajara, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan.

#### *Conceptos*

De las garantías de seguridad pública, libre tránsito y principio de presunción de inocencia

#### *Motivo*

Fue iniciada por las molestias ocasionadas a los ciudadanos en los diversos retenes, también denominados dispositivos de seguridad o vigilancia especial, volantas, módulos de revisión o desarme, operativos de prevención de robos, etcétera, instalados en la zona metropolitana de Guadalajara

## RECOMENDACIÓN 2/2001 - 23 de febrero de 2001

AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Director del antiguo Hospital Civil y director del organismo público descentralizado Hospital Civil de Guadalajara.

### *Conceptos*

Violaciones del derecho a la protección de la salud e inadecuada prestación del servicio ofrecido por una dependencia de salud pública.

### *Motivo*

Una señora se presentó en la sala de urgencias del nuevo Hospital Civil y los médicos que la revisaron decidieron trasladarla a la Torre de Especialidades. Le practicaron un par de cirugías de embolectomía en sus piernas. Al verla en peores condiciones de salud, su esposo la internó en el sanatorio particular Santa Margarita, donde le dijeron que era necesario amputarle las piernas a la paciente para salvarle la vida; para ello hubo necesidad de dos cirugías. Los agraviados presumieron que hubo negligencia y servicio deficiente de los profesionales de medicina adscritos a los hospitales civiles



## RECOMENDACIÓN 3/2001 - 28 de marzo de 2001

AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Procurador general de Justicia del Estado, secretario de Salud del Estado y presidente municipal de Cuautitlán de García Barragán.

### *Conceptos*

Tortura, violaciones de la libertad personal y de la seguridad jurídica; ejercicio indebido de la procuración de justicia y violación de los derechos de los indígenas

### *Motivo*

En la investigación de un delito de robo a una cooperativa de café, policías investigadores excarcelaron a un indígena nahua, a quien vendaron de los ojos y amarraron de pies y manos. Pretendían ahogarlo con trapos empapados en agua que le ponían en la cara; lo sumergieron en una pila con agua y le aplicaron por la espalda corriente eléctrica, con el fin de hacerlo confesar su participación en el robo. Por miedo, proporcionó los nombres de otros tres compañeros, quienes posteriormente fueron detenidos de manera ilegal, golpeados y torturados en condiciones similares a las antes mencionadas

## RECOMENDACIÓN 4/2001 - 22 de mayo de 2001

AUTORIDAD A LA QUE SE DIRIGE

Procurador general de Justicia del Estado de Jalisco.

### *Conceptos*

Tortura, derecho a la legalidad y seguridad jurídica.



*Motivo*

Policías adscritos a Lagos de Moreno, Jalostotitlán y San Juan de los Lagos, sin una orden de cateo allanaron una bodega con mercancía supuestamente robada. En el interior detuvieron al agraviado y a varios familiares; en el operativo lo golpearon y torturaron.

RECOMENDACIÓN 5/2001 - 17 de julio de 2001

AUTORIDAD A LA QUE SE DIRIGE

Secretario de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social del Estado.

*Conceptos*

Violación del derecho a la integridad física.

*Motivo*

Un policía auxiliar custodiaba un camión repartidor de leche, discutió con otro sujeto e intentó dispararle, pero se interpuso la agraviada, quien recibió un disparo de arma de fuego en el abdomen, y la lesión que le ocasionó le impide volver a caminar

RECOMENDACIÓN 6/2001- 4 de octubre de 2001

AUTORIDAD A LA QUE SE DIRIGE

Procurador general de Justicia del Estado.

*Conceptos*

Violaciones del derecho a la legalidad y seguridad jurídica; negativa de asistencia a víctimas del delito e incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia.

*Motivo*

Al inconforme en un principio le fue reconocido el carácter de coadyuvante en la averiguación previa 1304/99, iniciada por la muerte de su hermano, pero posteriormente lo negó ese derecho con el pretexto de que tal reconocimiento lo hizo por las excesivas cargas de trabajo.

RECOMENDACIÓN 7/2001 - 4 de diciembre de 2001

Autoridades a las que se dirige

Presidente municipal de Tlajomulco de Zúñiga, director de Seguridad Pública de la misma población, procurador general de Justicia y Congreso del Estado (invitación a legislar en materia de reparación del daño).

*Conceptos*

Violaciones del derecho a la vida y dilación y deficiencia en la procuración de justicia.

### *Motivo*

Elementos de la Dirección de Seguridad Pública de Tlajomulco de Zúñiga, adscritos a la población de San Sebastián el Grande, intentaron detener sin motivo legal a un joven y a los amigos que lo acompañaban; como corrieron, uno de los policías disparó en tres ocasiones, una bala alcanzó al joven y le causó la muerte.

De las siete recomendaciones emitidas a lo largo de 2001, sólo dos (3/2001 y 4/2001) aluden a responsabilidad de servidores públicos por violar derechos elementales de personas en proceso de investigación por la presunta comisión de un delito, en tanto que cuatro corresponden a quejas presentadas por víctimas de delitos cometidos por particulares o por servidores públicos que, en el ejercicio de sus funciones, han abusado de su autoridad (2/2001, 5/2001, 6/2001 y 7/2001). Además, una recomendación (1/2001) es de contenido social, pues por su naturaleza, tiende a proteger los derechos de todos los habitantes de la zona metropolitana de Guadalajara.

Con motivo de la muerte de una persona a manos de policías se emitió una recomendación (7/2001), y en otras dos (2/2001 y 5/2001) los agraviados sufrieron grandes lesiones: en el primer caso, por deficiencia en la atención médica tuvieron que amputarle las piernas a la víctima y, en el segundo, un policía, al hacer un disparo contra una mujer, le ocasionó hemiplejía en miembros inferiores, que le impiden volver a caminar.

Especial atención merece que dos de ellas (recomendaciones 3/2001 y 4/2001) fueron dirigidas a la Procuraduría General de Justicia del Estado, por tortura atribuida a elementos de su Policía Investigadora: en la primera, a los agraviados (indígenas nahuas) les fueron vendados los ojos, los ataron de pies y manos, los sumergieron en una pila con agua y les aplicaron por la espalda corriente eléctrica, para que confesaran un robo; en la segunda, además de causarle lesiones al agraviado, le cubrieron la cabeza con una bolsa de plástico que le provocaba asfixia.



RECOMENDACIONES

---

### RECOMENDACIÓN 1/2002 - 20 de marzo de 2002

AUTORIDAD A LA QUE SE DIRIGE  
Secretario de Vialidad y Transporte.

### *Conceptos*

Violaciones del derecho a la vida, a la integridad y seguridad personal, así como a la legalidad y seguridad jurídica.

### *Motivo*

Privación de la vida a un automovilista y lesiones provocadas a su acompañante, a manos de un elemento de la Secretaría de Vialidad y Transporte (SVTE), por haberse pasado los señalamientos de alto de los semáforos y conducir con exceso de velocidad.

### RECOMENDACIÓN 2/2002 - 19 de abril de 2002

AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE  
Gobernador del Estado y procurador general de Justicia del Estado.

### *Conceptos*

Violaciones del derecho a la legalidad y seguridad jurídica.

### *Motivo*

La ilegal excarcelación, el 9 de abril de 2002, de dos internas del CRF de Puente Grande, con participación, o al menos conocimiento, de Efrén Flores Ledesma, Armando Zúñiga Cárdenas, María Esther Martín del Campo Sandoval y Concepción Carrillo Moreno, ex secretario de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social del Estado (SSPPRS), director general de Prevención y Readaptación Social del Estado (Digpres), ex directora y subdirectora del CRF, respectivamente.

RECOMENDACIÓN 3/2002 - 28 de octubre de 2002

AUTORIDAD A LA QUE SE DIRIGE

Procurador general de Justicia del Estado y presidente municipal de Guadalajara.

### *Conceptos*

Violaciones del derecho a la vida, integridad y seguridad personal, así como a la legalidad y seguridad jurídica.

### *Motivo*

La privación de la vida de una persona, cometida por elementos de la Dirección General de Seguridad Pública de Guadalajara, una vez detenida en flagrancia, sujeta y trasladada por la comisión de un delito.

RECOMENDACIÓN 4/2002 - 5 de diciembre de 2002

AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Junta de Gobierno del Instituto Cabañas y procurador general de Justicia del Estado.

### *Conceptos*

Violaciones del derecho a la igualdad y al trato digno, así como a la legalidad y seguridad jurídica.

### *Motivo*

Deceso de un niño de siete años, al caer en una barranca en el municipio de Yahualica de González Gallo, lugar al que fue a acampar junto con otros menores del Instituto Cabañas. El aseguramiento del menor y su ilegal envío a dicho instituto por la agente del Ministerio Público Adriana Gabriela Arreola Castillo Velásquez, directora de Custodias del Consejo Estatal de Familia, a la petición del hermano de la quejosa acerca de la custodia de Miguel Ángel y las deficiencias en la integración de la averiguación previa sobre la muerte del menor por parte del ministerio público de Yahualica

RECOMENDACIÓN 5/2002 - 18 de diciembre de 2002

*Autoridades a las que se dirige*

Pleno del Ayuntamiento de Unión de Tula, presidente municipal de dicho ayuntamiento y procurador general de Justicia del Estado.



### *Conceptos*

Violación del derecho a la vida.

### *Motivo*

La privación de la vida de un joven, cometida por un elemento de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Unión de Tula, debido a que el muchacho conducía su vehículo sobre la plaza principal de dicha población. Los compañeros del policía no hicieron nada por detenerlo después de que cometió el crimen.

De las cinco recomendaciones emitidas durante 2002, cuatro (1/2002, 3/2002, 4/2002 y 5/2002) se refieren a la privación de la vida; tres de ellas (1/2002, 3/2002 y 5/2002) a manos de quienes están encargados de proporcionar seguridad a la población, lo que paradójicamente convierte a sus deudos en víctimas de delito cometido por servidores públicos en el ejercicio de sus funciones. Estos casos laceran la imagen de los cuerpos de seguridad pública, cuya misión es hacer cumplir la ley, y restan credibilidad y confianza a su mandato. Ello lleva implícita la obligación del Estado de reparar el daño ocasionado por el único medio en que éste puede ser resarcido: la indemnización. Entretanto, la recomendación 2/2002, de naturaleza social, contribuyó en gran medida a desenmascarar un hecho de corrupción cometido por altos funcionarios del gobierno estatal, así como a marcar una clara postura en la lucha contra la impunidad y el imperio de la ley, es decir, por la preeminencia del interés general de la comunidad.



---

#### RECOMENDACIÓN 1/2003 - 19 de mayo de 2003

AUTORIDAD A LA QUE SE DIRIGE

Secretario de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social del Estado de Jalisco

### *Conceptos*

Violación del derecho a la legalidad y seguridad jurídica, al trato digno, a la igualdad y a la protección de la salud (derechos de las reclusas).

### *Motivo*

Injustificado traslado de 21 internas del CRF a los centros integrales de justicia regionales (Ceinjures) de Ciudad Guzmán, Tepatitlán de Morelos y Puerto Vallarta, sin informarles el motivo y a qué lugar serían remitidas.

#### RECOMENDACIÓN 2/2003 - 8 de julio de 2003

AUTORIDAD A LA QUE SE DIRIGE

Secretario general de Gobierno, en su carácter de presidente de la Junta Directiva del Instituto Jalisciense de la Juventud.

### *Conceptos*

Derecho a la libertad sexual.

*Motivo*

Hostigamiento sexual por parte del director general del Instituto Jalisciense de la Juventud (IJJ) a una empleada de confianza de dicha institución.

RECOMENDACIÓN 3/2003 - 17 de julio de 2003

AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Procurador general de Justicia del Estado y director general de Seguridad pública del Ayuntamiento de Guadalajara.

*Conceptos*

Violación del derecho a la legalidad y seguridad jurídica.

*Motivo*

Privación ilegal de la libertad de tres personas por parte de elementos de la Dirección General de Seguridad Pública de Guadalajara (DGSPG), quienes una vez libres, acudieron ante al agente del ministerio público que los citó, y fueron fotografiados sin su consentimiento. Asimismo, por la prepotencia e intimidación de parte de elementos de la Policía Investigadora del Estado.

RECOMENDACIÓN 4/2003 - 27 de agosto de 2003

AUTORIDAD A LA QUE SE DIRIGE

Procurador general de Justicia del Estado de Jalisco.

*Conceptos*

Violación del derecho a la integridad y seguridad personal, así como a la privacidad.

*Motivo*

La forma ilegal en que fue sacado de su domicilio un ciudadano por cuatro policías investigadores del estado, quienes actuaron sin una orden girada por autoridad competente que los autorizara para ello, así como las lesiones que le causaron.

RECOMENDACIÓN 5/2003 - 18 de septiembre de 2003

AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Presidente municipal de Zapopan, en su carácter de titular de la Junta de Gobierno de los Servicios de Salud de dicho municipio.

*Conceptos*

Violación del derecho a la protección de la salud (negligencia médica)

*Motivo*

Inadecuada prestación del servicio y negligencia médica, al intervenir quirúrgicamente de la pierna



izquierda a un niño sin autorización de los familiares, cometida por un médico del Hospital General de Zapopan.

RECOMENDACIÓN 6/2003 - 2 de octubre de 2003

AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Presidente municipal de Puerto Vallarta y director de Seguridad Pública, Tránsito y Bomberos de la misma localidad.

*Conceptos*

Violaciones del derecho a la vida, a la legalidad y seguridad jurídica.

*Motivo*

Privación de la vida de un detenido a manos de elementos de la Dirección de Seguridad Pública, Tránsito y Bomberos de Puerto Vallarta.

RECOMENDACIÓN 7/2003 - 7 de octubre de 2003

AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Presidente municipal de Guadalajara, director general de Seguridad Pública y director de Asuntos Internos del mismo ayuntamiento.

*Conceptos*

Violación del derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica.

*Motivo*

Detención arbitraria de un ciudadano por parte de elementos de la Dirección General de Seguridad Pública de Guadalajara y cobro indebido de multa por falta administrativa.

RECOMENDACIÓN 8/2003 - 25 de noviembre de 2003

AUTORIDAD A LA QUE SE DIRIGE

Procurador general de Justicia del Estado de Jalisco.

*Conceptos*

Violación del derecho a la integridad y seguridad personal.

*Motivo*

Atentados a la integridad física de un detenido, cometidos por cinco policías investigadores del estado.



## RECOMENDACIÓN 9/2003 - 28 de noviembre de 2003

### AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Secretario de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social del Estado, procurador general de Justicia del Estado y magistrado presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, en función de presidente del Consejo General del Poder Judicial del Estado.



### *Conceptos*

Violación del derecho a la igualdad y al trato digno (derechos de los reclusos), así como a la legalidad y seguridad jurídica (ejercicio indebido de la función pública).

### *Motivo*

La privación ilegal de la libertad de un interno del Reclusorio Preventivo de Guadalajara (RPG) al que dentro de una causa penal, el juez penal de Chapala lo sentenció a un año y cuatro meses de prisión, pena que compurgó, y no obstante ello siguió privado de su libertad por cincuenta y tres días más.

## RECOMENDACIÓN 10/2003 - 2 de diciembre de 2003

### AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Pleno del Ayuntamiento de Totatiche y procurador general de Justicia del Estado.

### *Conceptos*

Derecho a la vida y a la legalidad y seguridad jurídica.

### *Motivo*

La privación de la vida de un ciudadano, cometida por el ex comandante de la policía municipal de Totatiche, al tratar de detenerlo.

En cinco de las diez recomendaciones emitidas en 2003 (2/2003, 5/2003, 7/2003, 9/2003 y 10/2003) se solicitó el resarcimiento del derecho violado en sus dos modalidades respectivamente: a) daño material, que incluye, en el caso de la privación de la vida, el lucro cesante; es decir, la cantidad que el fallecido pudo haber aportado como sustento económico a su familia por el resto de su existencia (una estimación de sus posibles ingresos en sus expectativas de vida); y b) daño moral, que implica la afectación que una persona sufre en vida, integridad física, sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, nombre, configuración y aspectos físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás, la que debe cubrirse en forma independiente de la material.

Es lamentable y paradójico que dos de las diez recomendaciones que se emitieron (6/2003 y 10/2003) se refieran a la privación de la vida, y que los responsables sean quienes están encargados de hacer cumplir la ley. Igual de grave resulta atentar contra la integridad física de los ciudadanos: dos recomendaciones (4/2003 y 8/2003) refieren esta práctica vejatoria, en la que los perpetradores son servidores públicos encargados de cumplir y hacer cumplir el orden.

Las recomendaciones 1/2003 y 9/2003 se refieren a atentados contra la dignidad de aquellos que se encuentran privados de su libertad, situación que los pone en particular estado de indefensión en contra de los actos ilegales del gobierno.

Por último, cabe destacar que la recomendación 2/2003 tocó un punto nunca antes abordado como violación de derechos humanos y de reciente aparición en la legislación penal del estado: el acoso u hostigamiento sexual. En el caso estudiado, la violación cometida por el entonces director general del Instituto Jalisciense de la Juventud vulnera en primer lugar la integridad psicológica de la víctima y en segundo, parte de un concepto erróneo de relación laboral entre un superior y su subalterna.



#### RECOMENDACIÓN 1/2004 - 14 de enero de 2004

##### AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Contralor del Estado de Jalisco y director del Consejo Estatal para el Fomento Deportivo y el Apoyo a la Juventud (Code).

##### *Conceptos*

Violación del derecho a la legalidad y seguridad jurídica.

##### *Motivo*

Se negó el acceso al Code Jalisco a una persona, quien desde 1990 prestaba un servicio de alimentación a grupos de deportistas; para ello acondicionó un espacio dentro de las instalaciones del organismo, en virtud de la concesión a manera de contrato de arrendamiento que, el 1 de junio de ese año, el entonces director general del Code le otorgó.

#### RECOMENDACIÓN 2/2004 - 17 de marzo de 2004

##### AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Contralor del Estado de Jalisco, secretario de Salud del Estado y presidente municipal de Bolaños.

##### *Conceptos*

Violación de los derechos de los indígenas, así como a la protección de la salud.

##### *Motivo*

Falta de atención médica, y de ética profesional que originó la violación del derecho a la protección de la salud, así como de los derechos de los indígenas, previstos en los ordenamientos locales, federales e internacionales.

#### RECOMENDACIÓN 3/2004 - 24 de junio de 2004

##### AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Secretario de Salud de Jalisco, director del Hospital Regional de Magdalena y procurador general de Justicia del Estado.

### Conceptos

Violación del derecho a la protección de la salud (negligencia médica).

### Motivo

Una recién nacida perdió la vida en las instalaciones del Hospital Regional de Magdalena, Jalisco, a consecuencia del deficiente desempeño de los médicos adscritos al nosocomio que la atendieron. Quedó demostrado que en el hospital existen carencias de personal médico especializado y equipo para la atención neonatal, lo que acredita la violación del derecho a la protección de la salud materno infantil.

RECOMENDACIÓN 4/2004 - 13 de septiembre de 2004

#### AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Pleno del Ayuntamiento y presidente municipal, ambos del Zapotlanejo.

### Conceptos

Violación del derecho a la vida, así como a la legalidad y seguridad jurídica.

### Motivo

El 31 de enero de 2003, elementos de la Dirección de Seguridad Pública de Zapotlanejo efectuaron la detención de un joven. Éste tuvo un altercado con ellos, y uno de los gendarmes sacó su arma de fuego, le disparó y le causó la muerte.

RECOMENDACIÓN 5/2004 - 23 de septiembre de 2004

#### AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Presidente municipal de Guadalajara, síndico del Ayuntamiento de Guadalajara, secretario de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Guadalajara, procurador general de Justicia del Estado, directora general del Instituto Municipal de las Mujeres en Guadalajara, presidenta del Instituto Jalisciense de las Mujeres.

### Conceptos

Violaciones de los derechos a la privacidad, a la igualdad, al trato digno, a la libertad, a la integridad y seguridad personal, a la legalidad y seguridad jurídica de las personas que se dedican al sexoservicio.

### Motivo

Personal de la Dirección General de Seguridad Pública de Guadalajara, del Departamento de Medio Ambiente y Ecología y del Departamento de Inspección a Reglamentos y Espectáculos, realizaron operativos en conjunto, consistentes en practicar visitas domiciliarias e inspecciones a fincas y hoteles ubicados en el municipio de Guadalajara, se introdujeron a cuartos de dichos lugares sin permiso ni orden de autoridad y detuvieron arbitrariamente a algunos huéspedes a quienes acusaron de prostituirse. Igualmente detuvieron a mujeres dedicadas al sexoservicio cuando sólo deambulaban por el lugar y, sin pruebas ni flagrancia, las acusaron de ejercer la prostitución sólo porque las conocen y saben que se dedican a esa actividad.



Los jueces municipales del Ayuntamiento de Guadalajara impusieron multas excesivas por faltas administrativas cometidas por las quejas, contrario a lo establecido por la Constitución federal, las leyes y reglamentos aplicables. Los jueces municipales no les concedieron a las quejas el derecho de audiencia y defensa. Además, el Coordinador General de dichos juzgados ordenó, en forma ilegal, la toma de fotografías a quienes cometieron las faltas administrativas. Asimismo, personal femenino de los juzgados municipales obligó a las quejas a desnudarse y a hacer sentadillas y, en ocasiones, les hicieron revisiones vaginales.

#### RECOMENDACIÓN 6/2004 - 29 de septiembre de 2004

Autoridades a las que se dirige  
Procurador general de Justicia del Estado de Jalisco y presidente municipal de Jalostotitlán.

#### *Conceptos*

Violación de los derechos a la libertad personal (detención arbitraria), integridad y seguridad personal (tortura), así como a la legalidad y seguridad jurídica.

#### *Motivo*

El 4 de abril de 2003, agentes de la Policía Investigadora del Estado, en compañía del jefe de grupo y agente del ministerio público, todos de Jalostotitlán, Jalisco, detuvieron desde las 13:00 horas a una persona, con motivo de una orden de presentación dictada por el fiscal mencionado, habiéndolo presentado a declarar hasta las 19:00 horas. En ese lapso, los policías investigadores torturaron físicamente al agraviado, y no obstante las huellas que presentaba de tal situación, el agente del ministerio público investigador asentó en la fe ministerial de la constitución física del presentado que no tenía lesiones.

#### RECOMENDACIÓN 7/2004 - 13 de octubre de 2004

AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE  
Presidente municipal de Guadalajara, y procurador general de Justicia del Estado de Jalisco.

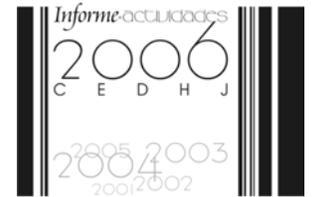
#### *Conceptos*

Violación a la integridad física, dilación en la procuración de justicia así como a la legalidad y seguridad jurídica.

#### *Motivo*

El 16 de febrero de 2002, unos repartidores de refresco Coca-Cola fueron robados por dos personas, lo que se reportó a elementos de una unidad de la Dirección General de Seguridad Pública de Guadalajara. Al tratar de detener a los responsables, se tuvo un enfrentamiento a balazos con ellos, acto en el que resultó muerto un menor y lesionados los dos servidores públicos.

El actuar de los policías fue valorado por la Comisión de Honor y Justicia del Ayuntamiento de Guadalajara, que decidió condecorarlos. Sin embargo, este organismo estima que no se llevó a cabo una investigación y valoración profunda de los acontecimientos, por lo que solicita modificar el procedimiento para valorar los hechos en esos casos.



## RECOMENDACIÓN 8/2004 - 19 de noviembre de 2004

AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Pleno del Ayuntamiento del municipio de San Martín de Hidalgo  
y procurador general de Justicia del Estado de Jalisco.

### *Conceptos*

Violación del derecho a la libertad personal y a la legalidad y seguridad jurídica.

### *Motivo*

Dos personas fueron privadas ilegalmente de su libertad el 30 de julio de 2003, en virtud de la orden que giró a la Dirección de Seguridad Pública de San Martín de Hidalgo, Jalisco, José Francisco Flores Martínez, quien fungió como síndico del ayuntamiento de dicho municipio en la pasada administración. Con las investigaciones quedó demostrado que esta persona, sin estar facultada legalmente para ello, recabó una denuncia por posibles hechos delictuosos sin informar del hecho a la autoridad competente, giró una ilegal orden de detención a una persona que tiene su domicilio en el municipio de Ameca, así como para otra que habita en el municipio de San Martín de Hidalgo, y estableció un convenio para resolver conflictos que pueden considerarse delictuosos entre particulares, en las instalaciones de la Presidencia Municipal.

## RECOMENDACIÓN 9/2004 - 7 de diciembre de 2004

AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Procurador general de Justicia del Estado de Jalisco e integrantes  
del pleno del Ayuntamiento de Acatlán de Juárez.

### *Conceptos*

Violación de los derechos a la libertad personal (detención arbitraria), integridad y seguridad personal, así como a la legalidad y seguridad jurídica.

### *Motivo*

Entre el 29 y el 30 de julio de 2004, el presidente municipal de Acatlán de Juárez, apoyado por policías del ayuntamiento, detuvo en el municipio de Tlaquepaque a tres personas que laboran en un negocio de su hijo. Posteriormente, el 1 de agosto, detuvieron a dos más. Los agraviados fueron trasladados a la cárcel municipal y uno de ellos estuvo detenido durante tres días. Señalan que el presidente municipal los acusó del robo de un camión propiedad de su hijo, y éste, junto con policías del ayuntamiento, los obligó a firmar diversos pagarés en blanco; fueron liberados el 2 de agosto de 2004.

## RECOMENDACIÓN 10/2004 - 22 de diciembre de 2004

AUTORIDAD A LA QUE SE DIRIGE

Procurador general de Justicia del Estado de Jalisco.

### *Conceptos*

Violación de los derechos a la legalidad y seguridad jurídica y a la integridad y seguridad personal (tortura).



## Motivo

El 2 de julio de 2003, a las 12:00 horas, dos personas fueron detenidas por elementos de la Dirección General de Seguridad Pública de Zapopan, y antes de la medianoche fueron llevados a los separos de la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE).

Del resultado de la investigación se concluyó que Gonzalo Huitrón Reynoso y Eduardo López Pulido mantuvieron incomunicado a uno de los agraviados, que fue torturado durante el tiempo que estuvo a disposición del agente del ministerio público Eduardo López Pulido y bajo investigación de los elementos de la Policía Investigadora Francisco Javier Alvarado Gutiérrez, Jaime Honorato Suárez y Armando López Hernández.



## RECOMENDACIÓN 11/2004 - 27 de diciembre de 2004

### AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Procurador general de Justicia del Estado de Jalisco y presidente municipal de Ameca.

## Conceptos

Violación del derecho a la legalidad y seguridad jurídica y a la integridad y seguridad personal (tortura).

## Motivo

El 30 de enero de 2001, en la madrugada, fueron detenidos por policías municipales de Ameca, Jalisco, cuatro hermanos, uno de ellos menor de edad, por el posible delito de robo en grado de tentativa de un vehículo. Fueron puestos a disposición de la agente del ministerio público de la localidad, quien cometió diversas irregularidades en la integración de la averiguación previa 66/2001, iniciada por los hechos, y permitió que policías investigadores adscritos a aquella localidad y otros especializados del área de robo a vehículos, acompañados de su propio coordinador, torturaran a los detenidos. A uno le causaron perforación traumática de membrana timpánica del oído izquierdo, situación que, intencionalmente, no fue observada por la médica municipal, al percatarse de que los detenidos habían sido torturados.

Al hacer un balance de las once recomendaciones emitidas por la CEDHJ a lo largo de 2004, destaca que el derecho a la legalidad y seguridad jurídica constituyó ese año en Jalisco el concepto de violación más común que se desprende de las actuaciones de la autoridad (en 9 de las 11 recomendaciones fueron quebrantados estos derechos fundamentales). Al mismo tiempo, destaca la transgresión de los derechos a la integridad y seguridad personal (mediante la práctica sistemática de la tortura) y a la libertad personal, que le siguen en importancia.

## RECOMENDACIÓN 1/2005 - 2 de marzo de 2005

AUTORIDAD A LA QUE SE DIRIGE  
Presidente municipal de Tlaquepaque.

### *Conceptos*

Violación del derecho a la igualdad y al trato digno y a la legalidad y seguridad jurídica.

### *Motivo*

A partir de una noticia periodística publicada en el diario El Occidental el 2 de enero de 2004, esta Comisión inició de oficio el acta de investigación 1/2004. Mediante las indagaciones pudo determinarse que una persona detenida el 31 de diciembre de 2003 se suicidó ahorcándose en una celda del módulo de seguridad pública de San Pedrito. El acta mencionada se radicó como queja oficiosa y al darle seguimiento al caso resultó que el 26 de febrero de 2000, otra persona se privó de la vida de similar forma, precisamente en la misma celda de ese módulo de seguridad, de lo que es posible advertir que estos hechos lamentables se han propiciado por la ineficaz vigilancia en este centro de detención.

## RECOMENDACIÓN 2/2005 - 26 de abril de 2005

AUTORIDAD A LA QUE SE DIRIGE  
Presidente municipal de Guadalajara, Jalisco.

### *Conceptos*

Violación del derecho a la igualdad y a la seguridad jurídica.

### *Motivo*

Dos personas fueron detenidas por elementos policiacos de la Secretaría de Seguridad Pública de Guadalajara, a petición de dos inspectores del Departamento de Inspección a Mercados y Espacios Abiertos, y puestos a disposición del juez municipal, licenciado Juan Alberto Saldaña Amador, quien se negó a fijarles la multa correspondiente. De lo investigado, se demostró que el juez municipal violó los derechos humanos de los inconformes, al negarles la posibilidad de permutarles el arresto administrativo por una multa.

## RECOMENDACIÓN 3/2005 - 3 de mayo de 2005

AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE  
Presidente de la Junta de Gobierno de los Servicios de Salud del municipio de Zapopan y procurador general de Justicia del Estado.

### *Conceptos*

Violación del derecho a la protección de la salud (negligencia médica).

### *Motivo*

Una niña recién nacida perdió la vida en las instalaciones del organismo público descentralizado Servicios de Salud del Municipio de Zapopan, Jalisco, a consecuencia del deficiente desempeño



RECOMENDACIONES

de los médicos adscritos al nosocomio que atendieron a la madre y a la neonata. Con las investigaciones se demostró que existió negligencia, imprudencia e impericia de personal médico, lo que acredita la violación del derecho a la protección de la salud materno-infantil.

#### RECOMENDACIÓN 4/2005 - 12 de mayo de 2005

AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Presidente municipal de Puerto Vallarta y secretario de Salud del Estado.

#### *Conceptos*

Violación del derecho a la integridad y seguridad personal, a la protección de la salud, así como a la legalidad y seguridad jurídica.

#### *Motivo*

El 14 de febrero de 2002, el agraviado fue internado en el Hospital Regional de Puerto Vallarta (debido a una intoxicación por consumo de drogas, así como por un problema de tipo psiquiátrico), y sin ser canalizado a la Región Sanitaria de ese puerto, un día después fue detenido por elementos de la Dirección de Seguridad Pública, Tránsito y Bomberos del municipio de Puerto Vallarta (DSPTBPV), debido a que se encontraba alterando el orden público en el interior del señalado nosocomio. Al encontrarse en los separos de la DSPTBPV en Las Juntas, falleció, al parecer como consecuencia de los diversos traumatismos que él mismo se ocasionó, sumados a los que otra persona también detenida le produjo. Los servidores públicos involucrados en estos hechos actuaron negligentemente, vulnerando ordenamientos legales federales, estatales y locales, así como instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por México.

#### RECOMENDACIÓN 5/2005 - 24 de mayo de 2005

AUTORIDAD A LA QUE SE DIRIGE

Presidente municipal de Guadalajara.

#### *Conceptos*

Violación del derecho a la libre manifestación y expresión de ideas, y a la legalidad y seguridad jurídica.

#### *Motivo*

El 19 de octubre de 2004, un inspector del Departamento de Inspección a Mercados y Espacios Abiertos del Ayuntamiento de Guadalajara (DIMEA), de manera indebida, y al margen de las facultades y funciones que le conceden las leyes y reglamentos del citado municipio, incautó 12 mantas a los quejosos cuando se manifestaban en la Plaza de Armas. Este operativo fue ordenado por el director de Inspección y Vigilancia del referido ayuntamiento (DIV) y por el jefe del DIMEA. Con esa acción, el servidor público involucrado violó el derecho a la libre manifestación y expresión de ideas de los agraviados, al secuestrar las mantas que contenían sus reclamaciones, valiéndose para ello de un grupo de elementos policiacos de la Secretaría de Seguridad Pública de Guadalajara (SSPG).



Recomendación 6/2005 - 25 de mayo de 2005

Autoridad a la que se dirige  
Procurador general de Justicia del Estado.

Conceptos  
Violación del derecho a la vida y a la legalidad y seguridad jurídica.

Motivo

En las primeras horas del 29 de enero de 2003, un elemento de la Policía Investigadora del Estado, cuando conducía una camioneta que estaba asegurada dentro de la averiguación previa 5504/2000, participó en un accidente automovilístico por la carretera Chapala-Guadalajara. En este percance falleció una persona, y hubo varios lesionados. Con la actuación de dicho policía se violaron ordenamientos legales federales y estatales, así como instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por México.

RECOMENDACIÓN 7/2005 - 15 de junio de 2005

AUTORIDAD A LA QUE SE DIRIGE  
Secretario de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social del Estado.

*Conceptos*

Violación del derecho a la integridad y seguridad personal (lesiones), así como a la legalidad y seguridad jurídica.

*Motivo*

El 14 de febrero de 2004, en la madrugada fueron detenidos por policías del estado dos personas, por la presunta comisión de un delito federal contra la salud; sin embargo, durante su captura fueron agredidos físicamente. Uno de ellos fue lesionado también durante su estancia en las instalaciones de la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social del Estado (SSPPRS), al grado de haber tenido que ser hospitalizado en la Unidad Médica Delgadillo Araujo de la Dirección Municipal de Salud de Guadalajara por un lapso aproximado de 8 horas, internación recomendada por un médico de la propia SSPPRS.

RECOMENDACIÓN 8/2005 - 18 de julio de 2005

AUTORIDAD A LA QUE SE DIRIGE  
Pleno del Ayuntamiento de Villa Purificación, Presidente municipal de Villa Purificación y Procurador general de Justicia del Estado

*Conceptos*

Violación del derecho a la vida, así como a la legalidad y seguridad jurídica

*Motivo*

El 4 de febrero de 2000, en el poblado de Pabelo, municipio de Villa Purificación, una persona, en



compañía de su familia, acudió a la celebración del bautizo de sus hijas, así como al festejo de una boda que se celebró en dicha población. Cerca de las 23:30 horas, miembros de la policía municipal pretendieron registrarlo en su persona con la sospecha de que se encontraba armado; los policías lo rodearon, retrocedió y cayó a un pequeño barranco; al reincorporarse empezó a correr y los policías municipales de Villa Purificación le dispararon y le causaron la muerte, con lo que violaron el derecho a la vida del agraviado, además de incumplir disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos, así como de legislación administrativa y penal.

#### RECOMENDACIÓN 9/2005 - 7 de septiembre de 2005

AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE  
Secretario de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación  
Social del Estado y procurador general de Justicia del Estado.

#### *Conceptos*

Violación del derecho a la integridad y seguridad personal y de la legalidad y seguridad jurídica.

#### *Motivo*

El 3 de noviembre de 2004, dos hombres fueron detenidos por elementos de la Dirección General de Seguridad Pública del Estado (DGSPE) por su probable responsabilidad en la compra de droga en la vía pública. Uno de ellos refirió que fue agredido físicamente por sus aprehensores, quienes negaron tal hecho. Sin embargo, este organismo acreditó que las lesiones que presentó le fueron inferidas por ellos.

#### RECOMENDACIÓN 10/2005 - 9 de septiembre de 2005

AUTORIDAD A LA QUE SE DIRIGE  
Presidente municipal de Guadalajara.

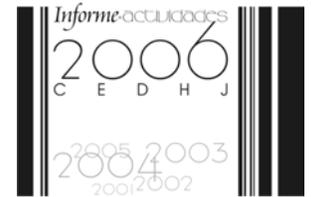
#### *Conceptos*

Violación del derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica.

#### *Motivo*

El 26 de julio de 2003, un abogado revisor de expedientes y dos miembros del personal operativo de la Dirección de Asuntos Internos del Ayuntamiento de Guadalajara acudieron al llamado de cuatro particulares que acusaron a dos policías de la Dirección General de Seguridad Pública de Guadalajara de haberles robado dinero en una revisión. Al llegar al lugar de los hechos, el abogado revisor, quien al parecer tiene lazos de familiaridad o de amistad con uno de los particulares, de manera ilegal ejerció funciones operativas sin causa legítima, abusó de su poder y de la autoridad de su cargo, ante la complacencia de los otros dos servidores públicos quienes permitieron que el primero ejerciera las funciones que a ellos les correspondían.

Del análisis de los hechos, evidencias e información recabada, así como de las investigaciones practicadas por personal de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, se concluye que existió violación del derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica de los agraviados.



## RECOMENDACIÓN 11/2005 - 6 de octubre de 2005

AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Pleno del Ayuntamiento de Villa Corona; Presidente municipal de Villa Corona y Procurador general de Justicia del Estado.

### *Conceptos*

Violación del derecho a la vida, a la integridad y seguridad personal, así como a la legalidad y seguridad jurídica.

### *Motivo*

En la inconformidad se analizan dos incidentes ocurridos los días 27 de junio y 29 de julio de 2001, en los que resultaron implicados policías de la Dirección de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Villa Corona, Jalisco, que, en el primer caso, provocaron en dos personas lesiones de consideración, producidas por disparos de arma de fuego y, en el segundo, la pérdida de la vida del agraviado.

## RECOMENDACIÓN 12/2005 - 16 de noviembre de 2005

AUTORIDAD A LA QUE SE DIRIGE

Procurador general de Justicia del Estado.

### *Conceptos*

Violación de los derechos a la legalidad y seguridad jurídica, a la integridad y seguridad personal y a la libertad.

### *Motivo*

El 28 de agosto de 2002 se presentaron ante esta CEDHJ dos quejas, una en contra de elementos de la Policía Investigadora del Estado, y la otra en contra del agente del ministerio público adscrito a la agencia 2 de Homicidios Intencionales y de elementos de la Policía Investigadora a su cargo, todos dependientes de la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE). Los agraviados fueron privados ilegalmente de su libertad y llevados a participar en el desahogo de una diligencia de reconstrucción de hechos relativa a la integración de una averiguación previa. También se demostró que dos policías investigadores allanaron el domicilio de uno de los agraviados y que éste resultó con una lesión durante el tiempo que estuvo a disposición de la autoridad ministerial.

## RECOMENDACIÓN 13/2005 - 14 de diciembre de 2005

### *Autoridades a las que se dirige*

Gobernador del Estado de Jalisco, secretario de Vialidad y Transporte del Estado, secretario del Trabajo y Previsión Social, directora general del organismo público descentralizado Sistema de Transporte Colectivo de la Zona Metropolitana.



### *Conceptos*

Violación de la integridad personal e inadecuada prestación del servicio público de transporte de pasajeros.

### *Motivo*

El 18 de diciembre de 2003, con motivo de diversas notas periodísticas relativas a las muertes de personas por conductores del transporte público de pasajeros, se inició de oficio una queja a favor de la sociedad en general. El 8 de septiembre de 2004, el jefe del área de Seguimiento de la Dirección de Orientación, Quejas y Seguimiento de este organismo, declaró el cumplimiento insatisfactorio de la recomendación 9/99, emitida por esta Comisión el 5 de noviembre de 1999, a diversos funcionarios de la administración del entonces Ejecutivo del estado, Alberto Cárdenas Jiménez, ya que ese año fue particularmente trágico, pues hubo 105 fallecimientos ocasionados por el transporte público de pasajeros.

De lo investigado se advirtieron las acciones de supervisión y vigilancia puestas en marcha por el Gobierno del Estado, a través de la Secretaría de Vialidad y Transporte, para prevenir estos accidentes en la zona metropolitana. Las muertes ocasionadas por autobuses disminuyeron 51.42 por ciento de 1999 a 2004, en lo que va de este año, han ocurrido 33 fallecimientos.

No obstante lo anterior, el año pasado y lo que va del presente, la participación del transporte público de pasajeros en accidentes fatales ha ocupado las planas y espacios electrónicos de los medios de comunicación (51 muertes en 2004 y 26 en 2005).

De las 13 recomendaciones emitidas a lo largo de 2005, se desprende que los derechos a la legalidad y seguridad jurídica, a la integridad y seguridad personal y a la vida, de nueva cuenta, fueron los más transgredidos.

Asimismo, llama la atención que las autoridades que con más frecuencia recibieron recomendaciones durante 2005 fueron las municipales, seguidas por el ministerio público y la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social. Esto debería ser un llamado de atención para el municipio libre en Jalisco; es decir, desde un punto de vista cualitativo, cada vez son más frecuentes las recomendaciones dirigidas a los municipios en la entidad, por violaciones graves de derechos fundamentales.

---

#### RECOMENDACIÓN 1/2006 - 30 de marzo de 2006

##### AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Pleno del Ayuntamiento de Zapopan y presidente municipal de Zapopan.

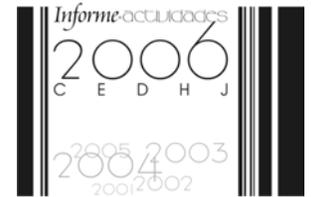
### *Conceptos*

Violación del derecho a la vida, a la legalidad y seguridad jurídica.

### *Motivo*

La madrugada del 23 de enero de 2005, dos elementos de la Dirección de Seguridad Pública de Zapopan atendieron un reporte de riña en la colonia San Francisco, lo que propició un altercado entre los policías y un grupo de jóvenes. En el enfrentamiento perdió la vida uno de ellos, debido a un impacto de bala disparada por uno de los servidores públicos.

Con base en la investigación realizada por personal de la CEDHJ y de las pruebas que se tienen, se acreditó que con dichos actos los policías violaron el derecho a la vida y a la legalidad y



seguridad jurídica, las constituciones federal y local, el Código Penal de la entidad y demás tratados internacionales de derechos humanos.

#### RECOMENDACIÓN 2/2006 - 7 de abril de 2006

AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Pleno del Ayuntamiento y presidente municipal, ambos de Zacoalco de Torres.

#### *Conceptos*

Violación del derecho a la legalidad y seguridad jurídica (dilación en el procedimiento administrativo).

#### *Motivo*

El 28 de agosto de 2002, Ricardo Gómez Cortés, presidente municipal de Zacoalco de Torres, comisionó al licenciado Mario Arturo Ortiz Sevilla, secretario general de esa población, para que se trasladara al predio La Venta y verificara la existencia de un aparato denominado cañón antigranizo y, en su caso, procediera conforme a derecho y además lo autorizó para que aplicara las sanciones previstas en el Reglamento Municipal. No obstante lo anterior, lo facultó para que, en caso de duda respecto al desequilibrio ecológico, aplicara los artículos establecidos en una ley estatal respecto al aseguramiento de bienes con el fin de preservar el equilibrio ecológico.

El secretario general se presentó en el predio donde suscribió acta circunstanciada y en el que no señaló número de expediente, nombre de quien presentó la denuncia ciudadana, y no se sujetó al procedimiento que menciona la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

#### *Recomendación 3/2006 - 26 de abril de 2006*

AUTORIDAD A LA QUE SE DIRIGE

Presidente municipal de Lagos de Moreno.

#### *Conceptos*

Violación de los derechos a la integridad física, derechos de la mujer y a la libertad sexual.

#### *Motivo*

El 30 de junio de 2004, Ricardo Martínez Silva y David Escareño Contreras, policías de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Lagos de Moreno, quienes ese día estaban de guardia, asignados a una de las colonias de esa ciudad, acudieron a una zona que no les correspondía, en donde deambulan personas dedicadas al sexoservicio. En dicho lugar tomaron por la fuerza a una de ellas, la subieron a la patrulla LM-20 y la condujeron a una plaza comercial abandonada, en donde abusaron sexualmente de ella.



## RECOMENDACIÓN 4/2006 - 29 de mayo de 2006

AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Pleno del Ayuntamiento de Tonalá y presidente municipal de Tonalá.

### Conceptos

Violación del derecho a la integridad y seguridad personal y a la legalidad y a la seguridad jurídica.

### Motivo

El 17 de noviembre de 2003 se interpuso una queja a favor de una persona y en contra de elementos de la Dirección de Seguridad Pública de Tonalá, en virtud de que el 4 de noviembre de 2003, cerca de las 23:00 horas, se solicitó el apoyo para que acudieran a calmar al agraviado, quien se encontraba tomado y bastante violento. Al llegar, los elementos lo sometieron y se lo llevaron detenido. Al día siguiente, cerca de las 14:00 horas, una patrulla de Tonalá llegó a la casa del agraviado y un policía le informó que la víctima estaba internada en el antiguo Hospital Civil, aparentemente delicada de salud. Al llegar a ese nosocomio, el agraviado ya había sido intervenido quirúrgicamente de urgencia y se le había extirpado un riñón, órgano vital que perdió como producto de una fuerte agresión física de la que había sido objeto.



## RECOMENDACIÓN 5/2006 - 16 de junio de 2006

AUTORIDAD A LA QUE SE DIRIGE

Procurador general de Justicia del Estado.

### Conceptos

Violación del derecho a la libertad personal, al libre tránsito; a la legalidad, a la seguridad jurídica y a la igualdad y al trato digno.

### Motivo

El 11 de septiembre de 2003 se publicó en el diario *El Informador* una nota cuyo encabezado señalaba: «Se violan las garantías de las personas arraigadas». Esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco inició la investigación. El 3 de noviembre del mismo año acudieron a este organismo dos personas, reclamando el primero las condiciones en que vivió en su calidad de arraigado, y el segundo presentó queja a favor de su cliente, por la misma situación.

## RECOMENDACIÓN 6/2006 - 6 de septiembre de 2006

AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Procurador general de Justicia del Estado y director general del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses.

### Conceptos

Violación de los derechos a la libertad, a la integridad y seguridad personal (tortura), y a la legalidad y seguridad jurídica.

RECOMENDACIONES



### Motivo

La presente recomendación es el resultado de siete quejas interpuestas ante esta Comisión por nueve personas, en su mayoría presuntas responsables de haber cometido diversos ilícitos. Las inconformidades refieren que al ser investigados por personal de la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE), en distintos tiempos y por diversos delitos, fueron objeto de tortura y de abusos de autoridad. Estos sufrimientos fueron aplicados con el ánimo de que reconocieran su responsabilidad en la comisión de los delitos que se les imputaban.

Los agraviados coinciden también en que tales torturas fueron recibidas en lugares aislados y lejos del alcance de personas ajenas a las investigaciones; con ello resalta el hecho de que se les privaba de su libertad antes de ser adecuadamente investigados. Del análisis de estos casos se demostró la tortura como una práctica arraigada en el área de investigación de delitos a cargo de las agencias especializadas de la propia PGJE.

RECOMENDACIÓN 7/2006 - 14 de septiembre de 2006

AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Pleno del Ayuntamiento de Guadalajara y presidente municipal interino de Guadalajara.

RECOMENDACIONES

### Conceptos

Violación del derecho a la integridad y a la seguridad personal, así como a la legalidad y seguridad jurídica.

### Motivo

Una persona fue arrestada por ciclopolicías de la Secretaría de Seguridad Pública de Guadalajara, quienes solicitaron el apoyo de la unidad G-5022 para su traslado a la zona 6, en donde custodios adscritos a dicha base lo golpearon en diversas partes de su cuerpo y en la cabeza. Debido al traumatismo craneoencefálico que le provocaron, tuvieron que operarlo en el antiguo Hospital Civil de Guadalajara.

RECOMENDACIÓN 8/2006 - 18 de diciembre de 2006

AUTORIDADES A LAS QUE SE DIRIGE

Pleno del Ayuntamiento de Tlaquepaque y presidente municipal de Tlaquepaque.

### Conceptos

Violación del derecho a la integridad y seguridad personal, así como a la legalidad y seguridad jurídica.

### Motivo

El agraviado manifestó que se encontraba en un bar ubicado cerca de la Presidencia Municipal de Tlaquepaque, fuera del cual se suscitó una riña en la que estaba involucrado un amigo suyo. Salió a ayudarlo y tratar de calmar la riña, pero en ese momento se presentaron algunos policías en la unidad 159. Estos elementos lo señalaron como participante en la riña. Al tratar de detenerlo, él

les dijo que sólo trataba de calmar el conflicto. Sin embargo, un policía procedió a someterlo y le ocasionó una triple fractura.

A esta queja se acumuló la presentada por dos personas más, en contra de varios policías de la Dirección de Seguridad Pública de Tlaquepaque, ocupantes de la unidad TP-051 de la Policía Escolar, ya que al hacerles una revisión «precautoria» los trataron de una manera inadecuada, además de haberle causado lesiones a ambos, uno de los cuales presentaba discapacidad.

Del total de las ocho recomendaciones formuladas en 2006 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ), seis tuvieron como destinatarias a autoridades municipales (01/2006, 02/2006, 03/2006, 04/2006, 07/2006 y 08/2007) y el resto al ministerio público (05/2006 y 06/2006) y al Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (06/2006). Por lo tanto, conviene insistir -al igual que durante 2005- sobre el constante incremento de violaciones graves de derechos humanos por parte de autoridades y servidores públicos municipales.

Cabe señalar que de las seis recomendaciones destinadas a autoridades municipales, cuatro se corresponden directamente con la función de seguridad pública reconocida por los artículos 21 y 115 constitucionales (01/2006, 03/2006, 04/2006 y 08/2007).

Por su parte, en el ámbito estatal, la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco (PGJE) se hizo acreedora de dos recomendaciones (05/2006 y 06/2006), una por arraigo y otra por tortura.



### *A manera de colofón*

En los últimos seis años, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco formuló 54 recomendaciones por violaciones graves de derechos humanos, 50 de las cuales fueron emitidas durante la gestión de Carlos Manuel Barba García.

De llevarse a cabo un análisis de este recurso extremo del ombudsman, es posible concluir que en el estado de Jalisco no son cabalmente respetados los derechos humanos de primera generación. En efecto, de las actuaciones del organismo protector de los derechos humanos se puede constatar que los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica, así como a la integridad y seguridad personal, constituyen los conceptos de violación más comunes, a los que se suma la falta de preservación del derecho a la vida.

La mayoría de las recomendaciones está dirigida a los cuerpos de seguridad pública, así como a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco; es decir, a aquellas instituciones fundamentales de autoprotección social creadas por el Constituyente permanente con el objeto de velar por la legalidad y las reglas de juego y convivencia socialmente

establecidas. Revisiones mediante retenes y «volantas», detenciones arbitrarias, arraigo, privación de la vida y tortura, constituyen las prácticas ilegales más comunes de los efectivos policiacos encuadrados en las corporaciones municipales y estatales, incluyendo la Policía Investigadora auxiliar del ministerio público.

Tampoco debe soslayarse que, desde el punto de vista estrictamente legal, el derecho positivo mexicano –comenzando por la propia Constitución general de la república– limita el efecto de las recomendaciones a cargo de los organismos protectores de los derechos humanos, al optar por la naturaleza no vinculatoria de éstas.

De esta manera, el artículo 72 del marco normativo de la CEDHJ a la letra reza: «... La recomendación no tendrá carácter vinculatorio o imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirija, ni tampoco podrá anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los que se haya presentado la queja...»

De ahí que las recomendaciones formuladas por la CEDHJ pretendan ser un sustento ético y exigencia para las autoridades y ciudadanos en la resolución de problemas cotidianos que impliquen un abuso del poder público y, por ende,



## RECOMENDACIONES

una violación de los derechos humanos, así como de casos que se ponen a consideración del lector. En otros términos, las mismas reflejan el compromiso del organismo protector de los derechos humanos de coadyuvar con las autoridades, orientarlas y exigirles que su actuación se corresponda con la alta investidura que representan en un Estado democrático de derecho.

La recomendación –como se pone en relieve al inicio del presente capítulo– constituye, por un lado, el último recurso del ombudsman cuando no haya sido posible llegar a la amigable composición o cuando la autoridad no haya dado cumplimiento a la conciliación y, por el otro, se erige en el principal instrumento de la Comisión, ante violaciones graves de los derechos fundamentales, tales como la vulneración del derecho a la vida, a la integridad física o psíquica, la libertad y los que afectan a un gran número de personas, tomando en cuenta las consecuencias que de ello se deriven.

Finalmente, la letra y espíritu del artículo 75 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco es inequívoca: «... los criterios éticos contenidos en una recomendación deberán ser tomados en cuenta por las autoridades en actuaciones de la misma naturaleza...».

Con este afán el ombudsman presenta y hace públicas las recomendaciones formuladas por violaciones de derechos humanos en Jalisco.

1 Cabe destacar que el artículo 73 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, establece que: «... El proyecto de recomendación [...] contendrá un capítulo relativo a los antecedentes y hechos; una sección de evidencias, la motivación y fundamentación; y la conclusión, que consistirá en las proposiciones concretas que deberán señalar las medidas que procedan para la efectiva restitución de los derechos fundamentales de los afectados y, en su caso, la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado [...]; a lo que responde la presentación de las recomendaciones.»

2 Para mayores detalles; ver Marcos Pablo Moloeznik y Carlos Mercado Casillas, «Derechos humanos y municipios: evaluación de su situación en la región Centro-Occidente de México», *Gestión Municipal*, revista semestral del Departamento de Administración, año 4, vol. 6, Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas, Universidad de Guadalajara, septiembre de 2005, pp. 18-29.

3 Marcos Pablo Moloeznik, «Función municipal de la seguridad pública», *Gestión Municipal*, revista semestral del Departamento de Administración, año 1, vol. 3, Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas, Universidad de Guadalajara, marzo de 2004, p. 55.

4 Moloeznik y Mercado, *vid supra*, p. 27.

5 Alfredo Castillo Romero, «La práctica de la tortura en México»; en Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Memoria del Foro sobre la Tortura en México*, México, agosto de 2002, p. 117.

## SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES



El trabajo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ) no concluye con la formulación de recomendaciones. Con el objeto de verificar su cumplimiento, inmediatamente después de ser emitidas se inicia el proceso de seguimiento. Para dar cuenta de ello, la institución considera en su estructura organizacional el área de Evaluación y Seguimiento, que depende de la Dirección de Quejas.

La plataforma humana que la sustenta –destinada a vigilar y garantizar el necesario cumplimiento de las resoluciones– está integrada por un grupo de abogados con la delicada responsabilidad de ejercer una supervisión permanente sobre aquellas autoridades municipales y estatales que hayan asumido el compromiso de aceptar las recomendaciones; e incluso, en determinados casos, insistir por los medios legales establecidos para que modifiquen su negativa de aceptación.

La idea fuerza de velar por el cumplimiento de las recomendaciones

emanadas de la CEDHJ se encuentra plasmada en el artículo 38 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, el que le confiere a la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento, entre otras, las siguientes facultades:

III. Coordinar, analizar y resolver las dificultades y peticiones que se presenten con motivo del cumplimiento de las recomendaciones, acuerdos o peticiones y dar cuenta al Presidente de los casos que hagan necesaria su intervención directa con los titulares de las dependencias a las que se les haya formulado recomendaciones;

[...]

V. Coordinar su trabajo de evaluación del cumplimiento de las recomendaciones con los visitadores generales o adjuntos que hubiesen preparado los proyectos respectivos;

En el mismo sentido se pronuncia el artículo 47 del Reglamento Interior de la CEDHJ, que le reconoce al titular de la



## SEGUIENTE A RECOMENDACIONES

Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento la potestad para: «X. Realizar las gestiones necesarias para la aceptación de las recomendaciones y de las conciliaciones».

Ahora bien, vale la pena insistir en que, de conformidad con el artículo 72 de la Ley de la Comisión, la recomendación carece de carácter vinculatorio o imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirija; sin embargo, tal como se puso en relieve en el Capítulo V, es la dimensión ética subyacente la que le impone al poder público su cabal aceptación y cumplimiento.

En cuanto al procedimiento consagrado normativamente, cabe señalar que, una vez recibida la recomendación por la autoridad o servidor público de que se trate, deberá informar –dentro de los diez días siguientes a su notificación– si la acepta; en cuyo caso, deberá acreditar su cumplimiento dentro de los quince días siguientes, aunque dicho plazo podrá ser ampliado cuando su naturaleza así lo requiera.

Además, el marco jurídico obliga a hacer del conocimiento de la opinión pública en caso de que la recomendación haya sido aceptada, pero no cumplida, o bien que el cumplimiento no satisfaga los términos de la resolución. En tanto que si es rechazada, se insiste para lograr su reconsideración, y si persiste la negativa, podrá darse a conocer. Conviene no pasar por alto que, cualquiera que sea el supuesto, se informa al agraviado o quejoso sobre lo acontecido.

La Comisión tiene la delicada responsabilidad de evaluar el grado de aceptación y cumplimiento de las recomendaciones, conciliaciones, peticiones y orientaciones, como se prevé en el artículo 52 de su Reglamento Interior. Dar cumplimiento a dicha encomienda requiere de una labor constante y persuasiva que, en la mayoría de las ocasiones, redunde en una doble satisfacción: por un lado, cumplir con un mandato legal, y por el otro, atestiguar que mayor número de autoridades reflejan en sus compromisos -al cumplir con las recomendaciones formuladas- una actitud en pro de la vigilancia, defensa y protección de los derechos fundamentales en el orden municipal y estatal. El derrotero del ombudsman

demuestra que, en la mayoría de los casos, se obtienen mejores resultados al dar inicio las administraciones municipales y estatales.

La ejecución plena de algunas requiere tiempo, sobre todo cuando implica la integración de averiguaciones previas, cuyo cumplimiento está sujeto a diversos factores (por ejemplo: capacitar al personal o bien llevar a cabo diligencias para probar su realización). De igual manera, cuando se trata de procedimientos administrativos (de responsabilidad administrativa, revocación de licencias y de retiro o de demolición, entre otros), dependen de los tiempos que marca la ley. En todos estos casos el seguimiento consiste en verificar que se cubran sin demora las etapas.

En el caso de recomendaciones que se acatan de manera parcial, éstas no se archivan, puesto que se insiste en su cabal observancia. Calificar el cumplimiento o incumplimiento de las recomendaciones resulta complejo, porque éstas suelen dirigirse a diferentes autoridades, con varias propuestas para cada una. De ahí que el criterio sea considerarlas cumplidas cuando los aspectos más relevantes son atendidos, lo que implica que lo medular ha sido acatado.

### SITUACIÓN RECOMENDACIONES EMITIDAS EN 2006

De las recomendaciones emitidas durante 2006, cuatro fueron aceptadas en su totalidad (1/06, 3/06, 4/06 y 7/06), dos parcialmente (2/06 y 8/06) y dos fueron rechazadas (5/06 y 6/06).

Por su importancia, destaca el cumplimiento que dio a la recomendación 7/2006 el Ayuntamiento de Guadalajara, al reparar el daño por lesiones causadas por cuatro custodios. El agraviado sufrió traumatismo craneoencefálico, por el cual debió ser sometido a una operación de urgencia en el antiguo Hospital Civil de Guadalajara. Cabe destacar que las lesiones sufridas por el inconforme le provocaron pérdida total de la visión del ojo derecho y parcial del izquierdo, crisis convulsivas, insomnio, ansiedad, problemas de memoria e incontinencia. En este caso el Ayuntamiento de Guadalajara respondió por la

actuación de cuatro de sus servidores públicos y entregó a la víctima 337 921 pesos.

También el Ayuntamiento de Zapopan aceptó y reparó el daño a los deudos de una persona que pereció como consecuencia de la mala praxis de dos de sus policías municipales preventivos (recomendación 1/2006). El fallecimiento se suscitó cuando dos elementos dependientes de la Dirección General de Seguridad Pública de Zapopan atendieron un reporte de riña en la colonia San Francisco, lo que propició un altercado entre los policías y un grupo de jóvenes. En el enfrentamiento, uno de ellos perdió la vida por un impacto de bala disparada por uno de los efectivos policiales encuadrados en la corporación de la Villa Maicera. En un gesto de solidaridad, el Ayuntamiento de Zapopan entregó a los familiares de la víctima la cantidad de 338 464 pesos.

Asimismo, debe reconocerse la intervención del Ayuntamiento de Zacoalco de Torres (recomendación 2/2006) al ordenar la devolución de un «cañón antigranizo» que, indebidamente, fue asegurado en 2002. En este caso, el agraviado tramitó procedimientos penales e incluso interpuso juicio de amparo a fin de obtener la devolución del bien mueble; trámites que, a la postre, le resultaron infructuosos y fue precisamente por medio de la recomendación como logró recuperar el aparato.

En otro orden, en la recomendación 3/2006 se acreditó la violación de los derechos de la mujer, a la integridad física y a la libertad sexual por parte de dos policías dependientes de la Dirección General de Seguridad Pública de Lagos de Moreno. En ella se recomendó iniciar procedimiento administrativo a los servidores públicos que transgredieron el derecho a la integridad y seguridad personal, así como a la libertad sexual de la agraviada.

Adicionalmente se solicitó al procurador general de Justicia del Estado que se complementara la integración de la averiguación previa 1027/2004, seguida ante la agencia del ministerio público 1 de Lagos de Moreno por el delito de violación, y se consignara nuevamente al Juzgado Penal de Primera Instancia para que se girara orden de aprehensión en contra de

los presuntos responsables.

Sin embargo, el juez en materia penal de Lagos de Moreno consideró que los medios de convicción aportados por el agente del ministerio público eran insuficientes para acreditar la totalidad de los elementos materiales que integran el cuerpo del delito de violación. Argumentó, entre otros motivos, que el dicho de la denunciante «resulta ser un dato aislado y por consiguiente no alcanza ni siquiera el rango de indicio [...] al no encontrarse corroborado con otros elementos de convicción».

Por su parte, el entonces director de la corporación aplicó como sanción disciplinaria un arresto de setenta y dos horas y una suspensión sin goce de sueldo por tres días a ambos elementos; esto por abandonar sus funciones al acudir a una colonia donde no se les había asignado, por encontrarse en estado de ebriedad durante el desempeño del servicio y por haber subido a la patrulla a una mujer sin autorización previa.

Posteriormente, en aras de acreditar el cumplimiento de uno de los puntos de la recomendación, el entonces presidente municipal de Lagos de Moreno ordenó el inicio de un procedimiento administrativo en contra de uno de los elementos de seguridad pública, ya que el otro dejó de ser funcionario público. Este procedimiento se resolvió con una suspensión sin goce de sueldo por veinticinco días, sanción impuesta por haber ingerido bebidas alcohólicas durante su servicio y por tomarse atribuciones que no les correspondían al haber transportado a un civil no autorizado en la unidad oficial que tenía a su cargo.

En apariencia, existió voluntad del funcionario para sancionar esas conductas; no obstante, en el procedimiento administrativo no se investigó la violación de que fue objeto la agraviada, y aplicó una sanción dos veces por la misma falta al responsable, lo que vulneró el principio de que nadie puede ser sancionado dos veces por la misma causa.

Finalmente, tanto la autoridad municipal como el policía responsable repararon -en partes iguales- el daño a la agraviada, por un monto de 20 000 pesos, pero bajo la condición de que la ofendida se desistiera de la acción penal en contra de los entonces policías



## SEGUIENTE A RECOMENDACIONES



## SEGUIENTE A RECOMENDACIONES

municipales preventivos; situación a todas luces irregular, puesto que se trata de un delito que se investiga de manera oficiosa. Esto explica por qué dicha negociación fue realizada al margen de la Comisión.

También destaca la simulación del entonces presidente municipal de Tonalá, quien no obstante haber aceptado la recomendación 4/2006, no la cumplió. Ésta consistía en reparar el daño a un quejoso que sufrió la extirpación de un riñón como producto de las lesiones infligidas por elementos policiacos dependientes de la Dirección General de Seguridad Pública de ese municipio.

En la recomendación 5/2006, emitida por violación de los derechos a la libertad personal, al libre tránsito, a la legalidad, a la seguridad jurídica, a la igualdad y al trato digno, se demostró que a las personas arraigadas les fueron violados sus derechos fundamentales. El quejoso, además de permanecer arraigado en su propia casa, soportaba la vigilancia de tres elementos de la Policía Investigadora dentro de su dormitorio, quienes lo mantenían incomunicado, ya que sus familiares tenían que pedir un pase al ministerio público para poder platicar con él.

Por lo anterior, la CEDHJ recomendó al procurador general de Justicia del Estado que girara instrucciones a los agentes del ministerio público para que las solicitudes de arraigo que planteen se formulen sin violar el término y condiciones establecidas en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En tanto, al Congreso del Estado de Jalisco se le remitió copia de la recomendación para que, previo análisis, ponderara la derogación del arraigo de la legislación penal como medida de seguridad y como opción para retener a un testigo, así como del artículo 10 de la Ley contra la Delincuencia Organizada del Estado de Jalisco, por considerarlo violatorio de los derechos humanos.

La Procuraduría manifestó su negativa a aceptar la recomendación y señaló que seguirá aplicando el arraigo hasta en tanto el Congreso del Estado no derogue los artículos previstos en diferentes cuerpos normativos que prevén dicha figura jurídica. Por su parte, el Congreso del Estado informó que la petición fue turnada

a las comisiones de puntos constitucionales, estudios legislativos y reglamentos, y a la de justicia para su estudio y análisis.

En la recomendación 6/2006 se logró acreditar la práctica de la tortura como medio de investigación del delito. Así, de forma coincidente, los quejosos –no relacionados entre sí–, argumentaron que los métodos de tortura utilizados en su contra fueron: asfixia provocada por una bolsa de plástico en la cabeza, ahogamiento con una franela mojada sobre boca y nariz, golpes en diversas partes del cuerpo, toques eléctricos y, en algunos casos, quemaduras con fuego. Estas versiones fueron sustentadas por partes médicos de lesiones y otros medios de convicción. Los sufrimientos fueron aplicados para que reconocieran su culpabilidad en la comisión de los delitos que se les imputaban. Llama la atención que, en conjunto, en las siete quejas se demuestra la participación de 45 servidores públicos: 37 policías investigadores, cinco agentes del ministerio público y dos secretarios, así como un perito del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (IJCF), quien emitió un parte médico con datos falsos y discordantes con la realidad.

Una de las atribuciones que tiene el ministerio público es la investigación y persecución de los delitos del orden común, así como velar por la legalidad y el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia; de ahí que resulte grave y preocupante que, sin haber practicado las diligencias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad que corresponda, *a priori* y sin ninguna investigación de por medio que lo sustente, la PGJE señale que no hay delito en los hechos de tortura denunciados en la recomendación, negándose a ordenar el inicio de averiguaciones previas a los funcionarios públicos involucrados por su probable responsabilidad penal en los delitos de tortura, abuso de autoridad, allanamiento de morada y los que resulten, así como el inicio de procedimientos de responsabilidad administrativa.

Por otra parte, la Comisión solicitó que la autoridad reconociera la existencia de esta aberrante práctica en el seno del ministerio público y actuara para erradicarla, indemnizara

a los agraviados y creara un modelo técnico médico-forense que se practique a cualquier persona que se asuma víctima de tortura.

Con el mismo espíritu de velar por la vigencia plena de los derechos fundamentales se emitió la recomendación 8/2006, por violación de los derechos a la integridad y seguridad personal, así como a la legalidad y seguridad jurídica, dirigida al Ayuntamiento de Tlaquepaque. De ella se desprende la falta de capacitación del personal operativo de la policía municipal sobre el uso adecuado de la fuerza y sobre los casos de faltas y delitos flagrantes en que deben intervenir, sin lesionar los derechos humanos de las personas; al tiempo que se advierte dilación injustificada en la substanciación de procedimientos administrativos incoados a los elementos policiacos por su indebido actuar.

En principio, esta recomendación fue rechazada por las anteriores autoridades de Tlaquepaque; sin embargo, con la llegada de la actual administración se logró la reconsideración y su aceptación parcial. Vale la pena recordar los cuatro puntos que componen la resolución:

- a) Dos de ellos en el sentido que se resuelvan los procedimientos administrativos que la propia dependencia municipal (Dirección General de Seguridad Pública de Tlaquepaque) inició a los servidores públicos involucrados.
- b) Los dos restantes giran alrededor de la necesidad de capacitar al personal operativo de la Policía Municipal Preventiva y agregar copias de la recomendación a los expedientes personales de los ex servidores públicos para que se tomen en cuenta en caso de un posible reingreso y como constancia de su actuación en esos hechos.

De ellos solamente el pago de la reparación de daño continúa pendiente como una responsabilidad ética para que el Estado reivindique a los agraviados en su dignidad. El resarcimiento económico es fundamental para crear conciencia del principio de responsabilidad y enfrentar la impunidad; es, en otras palabras, un medio de reparar simbólicamente una injusticia. Así, a lo largo de 2006, de cinco casos en los que el ombudsman solicitó reparación del daño, tres autoridades responsables fueron receptivas a la petición.

### *Seguimiento a recomendaciones anteriores*

Adicionalmente, se dio seguimiento a recomendaciones emitidas en los años 2003 y 2005; algunas fueron concluidas durante 2006 y otras se encuentran vigentes. A continuación se presenta una síntesis del estado que guardan.

**6/2003:** se emitió en virtud de que elementos de la Dirección de Seguridad Pública, Tránsito y Bomberos de Puerto Vallarta detuvieron a un hombre que horas antes había victimado a su ex pareja. Al tenerlo sometido y esposado en el interior de la unidad policiaca, uno de ellos lo privó de la vida con un disparo de arma de fuego; sus compañeros, al rendir la declaración, variaron los acontecimientos para aparentar que el propio detenido se había causado la muerte. Se solicitó averiguación previa y procedimiento administrativo de responsabilidad. La indagatoria se resolvió ejerciendo acción penal en contra de uno de los elementos de la corporación; sin embargo, aún no se ha podido cumplimentar la orden de aprehensión. Por otra parte, no obstante haberse iniciado procedimiento administrativo en contra de los elementos de la citada corporación, éste no registra avance alguno, lo que refleja la impunidad que impera en dicha dependencia municipal, y la falta de voluntad del entonces alcalde y de sus colaboradores, al no atender los múltiples oficios que el organismo de protección de los derechos humanos les envió para solicitar la conclusión del citado procedimiento.

**4/2005:** la situación es similar a la anterior recomendación. Se inició luego del fallecimiento de un detenido en los separos de la Dirección General de Seguridad Pública, Tránsito y Bomberos de Puerto Vallarta, por no recibir una adecuada atención médica, al presentar politraumatismos y contusión difusa de cráneo. Entre otras medidas se solicitó procedimiento administrativo en contra del médico de guardia por el incumplimiento de sus funciones. En un principio no se aceptó con el argumento de que los hechos ya habían prescrito, pero gracias a la perseverancia del ombudsman se logró iniciar el procedimiento, el cual –a la fecha– no ha registrado avance alguno.



## SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES



## SEGUINTE A RECOMENDACIONES

**9/2003:** en ella se constata que un interno, después de cumplir una sentencia de un año y cuatro meses de prisión, siguió privado de su libertad por cincuenta y tres días más, lo cual es una clara violación de sus derechos humanos. Desde 2003, tanto el secretario de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social, como el presidente del Supremo Tribunal de Justicia aceptaron iniciar procedimientos administrativos de responsabilidad, pero aún no se resuelven. En razón de ello, por segunda ocasión se solicitó al titular de la Secretaría de Seguridad Pública y a la Comisión de Disciplina del Consejo General del Poder Judicial que resolvieran los procedimientos y dieran cumplimiento.

**5/2005:** personal del Departamento de Inspección a Mercados y Espacios Abiertos del Ayuntamiento de Guadalajara violó el derecho a la libre manifestación y expresión de ideas de varios manifestantes en la plaza de Armas, con motivo de la detención de sus compañeros ocurrida el 28 de mayo de 2004. No obstante su aceptación, el director de Supervisión a Inspección y Vigilancia ha demostrado su falta de voluntad e interés en integrar y resolver el procedimiento administrativo 49/2005.

**6/2005:** destaca el incumplimiento de esta recomendación, formulada por el fallecimiento de una persona en un accidente automovilístico donde participó un elemento de la Policía Investigadora cuando conducía una camioneta que había sido asegurada. En la resolución se solicitó la reparación del daño a los deudos del agraviado, y si bien el entonces procurador general de Justicia del Estado se comprometió a gestionar ante la instancia competente la posible reparación del daño, la Dirección de Supervisión de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Estado informó la no aceptación.

**7/2005 y 9/2005:** éstas tratan sobre la violación de la integridad y seguridad personal, y de la legalidad y seguridad jurídica por parte de elementos de la Dirección General de Seguridad Pública del Estado, quienes en diferentes hechos lesionaron a tres personas; una de ellas, al grado de ser hospitalizada en la unidad médica «Delgadillo Araujo» de la Dirección Municipal de Salud y quedar inmóvil por traumatismo de columna cervical. No obstante que dichas recomendaciones fueron aceptadas y se instauraron los procedimientos administrativos 268/2005 y 176/2005, éstos aún no se resuelven, por lo que se exhorta al titular de la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social a que gire instrucciones en este sentido.

Cabe destacar que de estas siete recomendaciones de años anteriores a las que la Comisión dio seguimiento, ninguna fue cumplida. Esto refleja, por un lado, la ausencia de compromiso por la vigencia de los derechos humanos y, por el otro, la falta de voluntad política por cumplir y hacer valer la ley por parte de las autoridades a quienes fueron dirigidas.

### *Autoridades a las que se solicitó sancionar con motivo de las recomendaciones*

Conforme al artículo 88 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, cuando existen suficientes evidencias debe solicitarse a las autoridades competentes que se apliquen las sanciones administrativas que correspondan a las violaciones de derechos humanos en que incurrieron los servidores públicos, o bien determinar la responsabilidad penal, de acuerdo con las investigaciones de este organismo y en los términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y la legislación penal.

**Cuadro 1**

SANCIONES SOLICITADAS EN LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS EN 2006						
	A	B	C	D	E	Total
Aceptadas	3	4	1	1	3	12
No aceptadas	1	1	1	4	0	7
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>19</b>

**A**-ANEXAR COPIA A EXPEDIENTE PERSONAL; **B**-PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO; **C**-INICIO DE AVERIGUACIÓN PREVIA;  
**D**- CAMBIO DE PRÁCTICA ADMINISTRATIVA; **E**-DETERMINACIÓN DE AVERIGUACIÓN PREVIA

Nota: las sanciones señaladas son por recomendación en la que puede estar involucrado más de un servidor público

**Cuadro 2**

CUMPLIMIENTO DE LAS SANCIONES SOLICITADAS EN LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS EN 2006						
	A	B	C	D	E	Total
Cumplidas	3	1	0	0	0	4
Parcialmente cumplidas	0	2	1	0	3	6
Incumplidas	1	2	1	5	0	9
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>19</b>

**A**-ANEXAR COPIA A EXPEDIENTE PERSONAL; **B**-PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO; **C**-INICIO DE AVERIGUACIÓN PREVIA;  
**D**- CAMBIO DE PRÁCTICA ADMINISTRATIVA; **E**-DETERMINACIÓN DE AVERIGUACIÓN PREVIA

De la lectura de ambas tablas surge un contraste entre el nivel de aceptación de sancionar a los servidores públicos responsables y el de cumplimiento efectivo de las sanciones solicitadas. Como puede apreciarse en las estadísticas precedentes, más allá de la

aceptación de medidas disciplinarias, las autoridades tienden a incumplir con el compromiso de castigar a los transgresores. Esta realidad contribuye a fomentar una cultura de impunidad y de poco respeto de los derechos fundamentales en el sector público.



SEGUIENTE A  
RECOMENDACIONES

**Cuadro 3**

AUTORIDADES A LAS QUE SE SOLICITÓ SANCIONAR A SUS SERVIDORES PÚBLICOS EN 2006

	A	B	C	D	Total
Procuraduría General de Justicia Estatal	0	4	0	8	12
Juzgados Municipales de Guadalajara	1	1	0	0	2
DGSP de Lagos de Moreno	0	1	1	0	2
DGSP de Zapopan	1	0	0	0	1
Presidencia Mpal. Zacoalco de Torres	1	0	0	0	1
Ayuntamiento de Tonalá	0	1	1	0	2
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>8</b>	<b>20</b>

**A**-ANEXAR COPIA A EXPEDIENTE PERSONAL; **B**-PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO; **C**-DETERMINACIÓN DE AVERIGUACIÓN PREVIA; **D**- INICIO DE AVERIGUACIÓN PREVIA.



SEGUIENTE A RECOMENDACIONES

Conviene hacer notar que la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE) es la institución de mayor índice de incumplimiento de sanciones a su personal responsable por violar los derechos humanos, seguida por las direcciones generales de seguridad pública municipales. Procuración de justicia y seguridad pública se erigen así en las instancias en que las sanciones no prosperan.

*Recomendaciones impugnadas ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*

Cuando los quejosos no están de acuerdo con la resolución adoptada por la CEDHJ o consideran insuficiente el cumplimiento por parte de las autoridades, pueden interponer recurso de impugnación ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Éste procede en forma exclusiva ante el organismo federal sólo contra las resoluciones definitivas de los organismos estatales protectores de los derechos humanos y con base en lo que las autoridades locales decidan sobre el cumplimiento de las recomendaciones emitidas.

Cabe destacar que de las recomendaciones emitidas a lo largo de 2006, ninguna fue impugnada ante la CNDH.

**BALANCE DEL SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL PERIODO 2001-2006**

En el lapso de 2001 a 2006, la CEDHJ emitió 54 recomendaciones por diferentes violaciones de derechos humanos.

Conviene insistir en que, dado que la recomendación constituye el último recurso del ombudsman, la actual gestión de la CEDHJ ha privilegiado la resolución de las inconformidades por vías alternativas, tales como la conciliación o amigable composición.

De las 54 recomendaciones formuladas de 2001 a 2006, 21 fueron aceptadas en su totalidad y 17 parcialmente, frente a 16 que fueron rechazadas. Por lo tanto, en el periodo considerado, más de la mitad de las recomendaciones emitidas fueron aceptadas.

Esta conclusión obliga a la CEDHJ a redoblar esfuerzos en la tarea cotidiana de prevenir violaciones de los derechos fundamentales, mediante una capacitación y divulgación constante y permanente en todos los municipios del estado de Jalisco, así como en la compleja tarea de hacer comprender a las autoridades que la misión del ombudsman es crear conciencia de respeto por los derechos fundamentales.

El 2006 se puede calificar como el más provechoso, tomando como parámetro la aceptación de cinco de las ocho recomendaciones emitidas; en contraste, por ejemplo, a 2005, cuando de trece recomendaciones emitidas, seis no fueron

aceptadas, y de 2002, cuando de cinco, tres fueron rechazadas.

Del total de 54 recomendaciones emitidas, poco más de la mitad fueron formuladas a las dependencias que integran el Poder Ejecutivo, como se muestra a continuación:

**Cuadro 4**

ESTADO DE DE RECOMENDACIONES EMITIDAS A DEPENDENCIAS DEL PODER EJECUTIVO			
Dependencias	A	PA	NA
Gobernador	2	1	0
Procuraduría General de Justicia del Estado	1	3	8
Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social	3	2	0
Secretaría de Salud	0	2	0
Contraloría	0	1	0
Secretaría de Vialidad y Transporte	0	0	1
Consejo Estatal para el Fomento Deportivo	0	0	1
Instituto Jalisciense de la Juventud.	1	0	0
Antiguo Hospital Civil	0	0	1
Instituto Cabañas	0	0	1
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>12</b>

**A-ACEPTADAS; PA-PARCIALMENTE ACEPTADAS; NA-No ACEPTADAS**

De las dependencias del Poder Ejecutivo, especial atención merece la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE), pues fue la que más recomendaciones recibió durante el periodo analizado, con doce. Sin embargo, esa cifra se refiere solamente a los casos de violaciones de derechos humanos cometidas directamente por sus servidores públicos; esto es, aquellos por los que se inició la investigación y, posteriormente, motivaron la emisión de la resolución por parte del ombudsman.

Tampoco hay que soslayar que del total de recomendaciones dirigidas a la procuraduría, en siete de ellas se acreditó la tortura como medio de investigación del delito. A la luz de lo anterior, es posible determinar que la tortura es la primera violación de derechos humanos en la que incurren los servidores públicos

responsables de la procuración de justicia en Jalisco, pues implica 58 por ciento de las recomendaciones emitidas en su contra.

Ahora bien, llama la atención que de las 12 recomendaciones directas emitidas a la PGJE, sólo una haya sido aceptada totalmente, en tanto que ocho no fueron aceptadas y tres fueron parcialmente aceptadas; lo que, traducido en términos porcentuales, evidencia que la PGJE solamente aceptó, durante el lapso estudiado, una recomendación en su contra, en tanto que 33 por ciento fue acogido de manera insatisfactoria y 58 por ciento no fue admitido.

Con el objeto de tener un panorama completo de la situación que guardan las recomendaciones emitidas en el periodo de 2001 a 2006, a continuación se presentan en forma esquemática:



SEGUIENTE A RECOMENDACIONES

Cuadro 5

SITUACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS EN EL PERIODO DE 2001 A 2006

	Cantidad	Número de recomendacion
<b>Recomendaciones 2001</b>		
Emitidas	7	
Aceptadas en su totalidad	4	1/01 y 3/01, 5/01 y 7/01
No aceptadas	3	2/01, 4/01 y 6/01
<b>Recomendaciones 2002</b>		
Emitidas	5	
Aceptadas en su totalidad	2	2/02 y 3/02
No aceptadas	3	1/02, 4/02 y 5/02
<b>Recomendaciones 2003</b>		
Emitidas	10	
Aceptadas en su totalidad	2	2/03 y 4/03
Aceptadas parcialmente	4	1/03, 6/03, 7/03 y 9/03
No aceptadas	4	3/03, 5/03, 8/03 y 10/03
<b>Recomendaciones 2004</b>		
Emitidas	11	
Aceptadas en su totalidad	2	4/04 y 7/04
Aceptadas parcialmente	5	2/04, 3/04, 5/04, 6/04 y 9/04
No aceptadas	4	1/04, 8/04, 10/04 y 11/04
<b>Recomendaciones 2005</b>		
Emitidas	13	
Aceptadas en su totalidad	7	1/05, 2/05, 3/05, 7/05, 9/05, 10/05 y 11/05
Aceptadas parcialmente	6	4/05, 5/05, 6/05, 8/05, 12/05 y 13/05
<b>Recomendaciones 2006</b>		
Emitidas	8	
Aceptadas en su totalidad	4	1/06, 3/06, 4/06 y 7/06
Aceptadas parcialmente	2	2/06 y 8/06
No aceptadas	2	5/06 y 6/06



SEGUIENTE A  
 RECOMENDACIONES

Finalmente, resulta importante mencionar que con las actuaciones del área de Seguimiento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco se da cumplimiento al mandato legal consagrado en la letra y espíritu del artículo 77 de la Ley de la CEDHJ, que reza: «Corresponde a la Comisión comprobar o cerciorarse que se haya cumplido con la recomendación, para lo cual podrá realizar toda

clase de diligencias, pudiendo actuar por moción propia o a petición de parte».

Falta mucho camino por recorrer: el cumplimiento parcial de las recomendaciones o el incumplimiento liso y llano constituye un acicate y a la vez un reto para el ombudsman, cuya razón de ser es la protección y la divulgación del respeto irrestricto de los derechos humanos en el estado de Jalisco y sus municipios.



## SEGUIENTE A RECOMENDACIONES



## CONCILIACIONES

Una de las prioridades de la gestión encabezada por el actual ombudsman descansa en tender puentes de comunicación y entendimiento entre el poder público y la propia Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ). Éste y no otro es el espíritu de la denominada conciliación o amigable composición a la que, durante los últimos seis años, le ha apostado la Comisión.

Se trata de una atribución que, en virtud del artículo 7° de la Ley de la CEDHJ, se le reconoce al ombudsman; a saber:

... IV. Formular propuestas de conciliación buscando la amigable composición entre el agraviado y las autoridades o servidores públicos presuntamente responsables de la violación de los derechos humanos, de manera que se solucione inmediatamente el conflicto planteado y se restituya en el goce de sus derechos a la persona agraviada, siempre que la naturaleza del caso lo permita ...

Esta atribución responde, a su vez, al siguiente principio cardinal del organismo

protector de los derechos humanos, consagrado en los artículos 47 y 68 de la ley y Reglamento Interior de la CEDHJ, respectivamente: el que los procedimientos que se sigan ante la institución deben ser breves, sencillos y gratuitos, buscando siempre la conciliación. Precisamente, una de las características de la conciliación es su inmediatez, cuyo corolario es allanar en forma expedita la controversia suscitada entre el particular y la autoridad responsable del quebrantamiento de los derechos fundamentales.

En tanto, el artículo 67 del ordenamiento jurídico de la CEDHJ define la conciliación como:

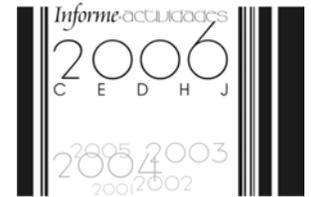
... el procedimiento por el cual la Comisión en cualquier momento, escuchando las posturas del agraviado y de la autoridad o servidor público presunto responsable, gestiona un acuerdo entre ellos para terminar con el conflicto planteado, siempre que no se trate de violaciones graves a los derechos humanos<sup>1</sup> o que afecten intereses de terceros.

Tratándose de transgresiones de derechos humanos que no sean graves, el marco normativo faculta a los visitadores generales para «... IV. Realizar las actividades necesarias para lograr, por medio de la conciliación o de la petición, el cese inmediato de las violaciones de los derechos humanos;...»

Por lo tanto, la conciliación constituye la resolución que realiza la CEDHJ en cualquier momento del proceso de queja, con el objeto de que –mediante la amigable composición– las conductas no graves que motivaron el inicio de la inconformidad cesen en acuerdo con la persona agraviada. Esto implica el reconocimiento del defecto u omisión en el desempeño de la administración pública, así como la corrección o reparación de sus consecuencias. Esta manera amable de resolver las discrepancias entre el particular y el servidor

público tiene como beneficio extra que los superiores de éste se enteran del resultado y la experiencia puede ser aplicada en otros casos. La naturaleza de esta resolución parte de lo que, en la exposición de motivos del anteproyecto del nuevo Código Procesal Penal para el Estado de Jalisco, se denomina justicia restaurativa,<sup>2</sup> la que persigue sanar el tejido social dañado, a través de la conciliación y la mediación, en los que el agraviado y el agresor participan conjuntamente de forma activa y voluntaria en la resolución de cuestiones derivadas de la afectación, en busca de un resultado restaurativo.

De esta manera, a lo largo de 2006, la CEDHJ resolvió mediante este instrumento 557 quejas, caracterizadas por la voluntad del poder público para modificar prácticas administrativas irregulares.



**Cuadro 1**

PROPUESTAS DE CONCILIACIÓN REALIZADAS EN 2006	
Área	Propuestas
Primera Visitaduría	115
Segunda Visitaduría	54
Tercera Visitaduría	241
Cuarta Visitaduría	147
<b>Total</b>	<b>557</b>

**Cuadro 2**

AUTORIDADES CON LAS QUE SE CONCILIO EN 2006	
Autoridad	Conciliaciones
Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco	106
Secretaría de Educación Jalisco	73
Dirección General de Seguridad Pública de Guadalajara	44
Dirección General de Seguridad Pública de Zapopan	43
Dirección General de Seguridad Pública de Puerto Vallarta	42
Secretaría de Vialidad y Transporte	26
Dirección General de Seguridad Pública del Estado de Jalisco	22
Dirección General de Seguridad Pública de Tonalá	20

CONCILIACIONES



Se trata de acciones u omisiones que la Comisión logró conciliar con el poder público durante 2006. De manera coincidente, las instituciones con las que se verificaron las cifras más altas son las que aparecen en los primeros lugares por señalamientos de probables quebrantamientos de los derechos humanos. Aceptar una conciliación lleva implícito el reconocimiento de la irregularidad en la prestación del servicio público, lo que subyace en la prestación indebida de éste, la dilación en la procuración de justicia y la violación de los

derechos del niño, entre otras conductas violatorias de los derechos fundamentales.

Aunque, por otro lado, se debe considerar que tanto la PGJE como la SEJ concentran el mayor número de servidores públicos en el estado, lo que explica el elevado número de acciones u omisiones conciliadas.

Por otra parte, dada la heterogeneidad y diversidad de los asuntos conciliados, vale la pena seleccionar algunos casos que sirvan para ilustrar la compleja naturaleza de este recurso del ombudsman:

## CONCILIACIONES DE LA PRIMERA VISITADURÍA

### Caso 1

**Autoridad responsable:** Ayuntamiento de Zapopan.

**Concepto de violación:** prestación indebida del servicio público y violación de los derechos ambientales.

**Hechos:** el Ayuntamiento de Zapopan hacía caso omiso de las peticiones que vecinos de la colonia El Colli les dirigían por escrito, en las que reclamaban por una empresa localizada cerca de sus viviendas, debido a la provocación de contaminación ambiental, atmosférica y auditiva, producto del carbón vegetal utilizado en sus procesos, además de que la madera utilizada para hacer el carbón constituía caldo de cultivo de especies nocivas tales como ratas, alacranes, moscas, arañas, cucarachas y otras plagas.

**Propuesta de conciliación:** se planteó al síndico del Ayuntamiento de Zapopan que, como cambio de práctica administrativa, girara instrucciones a la Dirección Jurídica Contenciosa a su cargo, para que a la brevedad se integrara y determinara el expediente administrativo, consistente en revocar la licencia municipal de la empresa contaminante; considerando, incluso, la posibilidad de suspender las actividades de la carbonera, en tanto se resolviera el procedimiento administrativo en curso.

**Estado actual:** el director jurídico contencioso de Zapopan –en representación del síndico de dicho municipio– manifestó que aceptaba parcialmente la propuesta de conciliación planteada, sólo en el sentido de ordenar que se agilizará la integración del procedimiento administrativo. Poco después, el mismo funcionario exhibió copia de la resolución definitiva del procedimiento administrativo, el que daba cuenta de que -de manera voluntaria- el propietario de la carbonera dejó de desarrollar la actividad a que se dedicaba.

## Caso 2

**Autoridad responsable:** director de la Escuela de Paramédicos de la Cruz Verde de Guadalajara (CECAP).

**Concepto de violación:** prestación indebida del servicio público y violación del derecho a la educación.

**Hechos:** la quejosa ingresó a la Escuela de Paramédicos de la Cruz Verde de Guadalajara, y el director la dio de baja a ella y a otros compañeros, debido a que reprobaron la materia de RCP (resucitación cardiopulmonar). Lo anterior, sin aplicar el reglamento escolar y al margen de cualquier procedimiento administrativo previo.

**Propuesta de conciliación:** se planteó al director de la CECAP y al presidente municipal de Guadalajara que la baja escolar de la quejosa la realizara el servidor público para ello facultado, siempre y cuando la sanción fuera acorde con la infracción cometida, y que analizara, además, la posibilidad de que los alumnos que reprobaron la materia de RCP volvieran a tomar otro curso en el que se revalidaran las materias ya aprobadas.

**Estado actual:** el director de la CECAP aceptó la propuesta de conciliación que se le planteó, exhibiendo copia del escrito por medio del cual las autoridades competentes notificaron a la quejosa su baja escolar, y precisando que el artículo 23 del Reglamento Interno de la CECAP dispone que no proceden los exámenes de regularización ni extraordinarios. Asimismo, el presidente municipal de Guadalajara, por conducto del director jurídico del ayuntamiento, aceptó la propuesta de conciliación que se le planteó. Manifestó que en su momento se harían llegar los acuses de recibo de los oficios turnados a las comisiones edilicias correspondientes.

Por su parte, el director de la CECAP dijo que se estaba analizando la posibilidad de que los alumnos que reprobaron alguna materia volvieran a tomar otro curso en el que se les revaliden las asignaturas aprobadas, siempre y cuando se trate de calificaciones mínimas.

## Caso 3

**Autoridad responsable:** presidente municipal y regidores de la comisión edilicia de mercados, comercio y abastos de Zapopan.

**Concepto de violación:** prestación indebida del servicio público.

**Hechos:** el presidente de la Junta de Colonos del fraccionamiento Juan Manuel Vallarta, en representación de los vecinos del mismo, reclamó que el presidente municipal de Zapopan hacía caso omiso de las múltiples peticiones que sus representados le habían dirigido por escrito, en los que le reclamaban que se reubicara el tianguis denominado La Vidriera.

**Propuesta de conciliación:** se planteó al presidente municipal y a los cinco regidores de la comisión edilicia de mercados, comercio y abastos del Ayuntamiento de Zapopan que, dentro de la opinión que el Cabildo emitió sobre la regularización del tianguis denominado La Vidriera, se estudiara la posibilidad de su reubicación.





**Estado actual:** el entonces presidente municipal interino y un regidor de la comisión edilicia de mercados, comercio y abastos de Zapopan aceptaron las propuestas de conciliación planteadas. Posteriormente, el secretario del Ayuntamiento de Zapopan informó que, producto de una sesión ordinaria, se autorizó la reubicación del tianguis La Vidriera.

#### Caso 4

**Autoridad responsable:** gobernador del estado de Jalisco.

**Concepto de violación:** prestación indebida del servicio público.

**Hechos:** se reclamó que el Congreso del Estado hubiera aprobado en los presupuestos de 2004 y 2005 una partida de ciento veinte millones de pesos para indemnizar a los ahorradores defraudados por diversas cajas populares, pero que el gobernador del estado de Jalisco se mostraba reacio en dar cumplimiento a dichas disposiciones.

**Propuestas de conciliación:** se planteó al gobernador del estado que, en atención a los decretos 20430 y 20878 emitidos por el Congreso de Jalisco, formalizara y firmara el convenio de coordinación aprobado por el Comité Técnico del Fideicomiso PAGO, para que se iniciara el pago correspondiente a los ahorradores de las cajas populares que cumplieran con los requisitos establecidos.

**Estado actual:** el encargado de la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos del Gobierno del Estado expresó que se aceptaba la propuesta de conciliación planteada al gobernador del estado de Jalisco.

### CONCILIACIONES DE LA SEGUNDA VISITADURÍA

#### Caso 1

**Autoridad responsable:** agente del ministerio público adscrito a la agencia 2-B de atención a delitos patrimoniales no violentos.

**Conceptos de violación:** incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia, violación del derecho de petición y dilación en la procuración de justicia.

**Hechos:** el quejoso manifestó ser ofendido dentro de una averiguación previa y que, no obstante presentar escritos dirigidos al agente del ministerio público 2-B, éstos no le fueron acordados, por lo que promovió sendos juicios de amparo, seguidos en el Juzgado Octavo de Distrito en Materia Penal; recursos en virtud de los cuales se concedió el amparo y protección de la justicia federal, al considerar que sí se acreditó la violación del derecho de petición. Cabe añadir que el agraviado también se inconformó por el extravío de la averiguación previa.

**Análisis y observaciones:** a efecto de esclarecer los actos reclamados por el infortunado, se agotó el procedimiento que marca la Ley de la Comisión y se concluyó que el agente del ministerio público 2-B de atención a delitos patrimoniales violó el derecho de petición del quejoso y el derecho a una justicia pronta, pues aunque el fiscal negó los actos reclamados, al analizar las actuaciones que integran la queja se acreditó la omisión de este funcionario de la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE) en acordar oportunamente las peticiones del quejoso, y con ello la violación de su derecho de petición. El fiscal, al rendir su informe, reconoció que el primer escrito del quejoso no fue acordado porque la indagatoria se encontraba extraviada, y que inició un «expedientillo» para atender los requerimientos del juez de amparo. Adicionalmente, quedó demostrado que el «expedientillo» no se inició para atender el derecho de petición del quejoso, sino para dar cumplimiento al requerimiento que le hizo el juez de Distrito para que rindiera su informe justificado.

Por lo que se refiere al extravío de la averiguación previa, de acuerdo con lo que el fiscal informó a la Comisión y al juez de amparo, quedó demostrado que no sabía con exactitud la ubicación de la indagatoria. Incluso se observó que en la agencia ministerial a su cargo no se lleva un control adecuado de los expedientes que se envían al archivo. Por otra parte, si por un lado se repuso la averiguación, por el otro no se repusieron en su totalidad las actuaciones, y aun así el fiscal la determinó con opinión de archivo definitivo, por lo que se concluye que sí se violaron los derechos humanos del quejoso.

**Propuesta de conciliación:** se propuso al procurador general de Justicia del Estado resolver la queja conforme a los siguientes puntos:

PRIMERO. Que se iniciara, tramitara y concluyera un procedimiento administrativo interno en contra del agente del ministerio público involucrado, para que se determinara la responsabilidad en que pudiera haber incurrido.

SEGUNDO. Se instruyera al personal a su cargo para que se iniciara averiguación previa en la que se investigara la probable responsabilidad penal en que pudiera haber incurrido el citado agente ministerial.

TERCERO. Que girara instrucciones a efecto de que se concluyeran las investigaciones relativas a la búsqueda de la averiguación previa y, en caso de no localizarla, se analizara si están debidamente repuestas las actuaciones, y se considerara dicha circunstancia al entrar al estudio de la opinión de archivo que se emitió en dicha indagatoria, conforme al artículo 102 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Jalisco.

CUARTO. Que girara instrucciones a quien correspondiera, a efecto de que en lo sucesivo se llevara a cabo un adecuado control de las averiguaciones previas que se envíen al archivo general.

**Estado actual:** se aceptaron los puntos primero, tercero y cuarto; no así el segundo, por lo que la queja se remitió al área de seguimiento y se orientó al quejoso para que él formulara la denuncia penal correspondiente.

## Caso 2

**Autoridad responsable:** agente del ministerio público adscrito a la agencia 11 de la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE).

**Concepto de violación:** dilación en la procuración de justicia.





**Hechos:** la agraviada presentó queja ante la Comisión en contra del agente del ministerio público adscrito a la agencia número 11 de la PGJE, porque dijo que desde el año 2001 fue defraudada por una caja popular y que por ello denunció los hechos en la procuraduría, donde se inició una averiguación previa. Sin embargo, precisó que a la fecha en que presentó la queja la citada indagatoria aún no había sido determinada.

**Análisis y observaciones:** una vez que se investigó el caso, se advirtió que la averiguación previa ya no se encontraba para su integración en la agencia del ministerio público 11, sino que se turnó a la agencia 6-B de la División de Atención a Delitos Patrimoniales no Violentos, y al analizar la indagatoria se presumió que, efectivamente, existió dilación en su integración. Sin embargo, con el ánimo de resolver la queja de manera amigable y darle solución inmediata al problema planteado por la inconforme, ésta aceptó que se resolviera por la vía de la conciliación, en el sentido de que se agilizara la integración de dicha indagatoria.

**Propuesta de conciliación:** se solicitó al agente del ministerio público adscrito a la agencia 6-B de la División de Atención a Delitos Patrimoniales no Violentos, que a la brevedad practicara las diligencias pendientes por desahogar, para la debida integración de la averiguación previa, y las resolviera en un plazo razonable como en estricto derecho correspondiera.

**Estado actual:** al agente del ministerio público aceptó la propuesta de conciliación, y en aras de su cumplimiento llevó a cabo las diligencias pendientes en la averiguación previa y, en su oportunidad, remitió las constancias que demostraron que la indagatoria fue consignada a la autoridad judicial, ante la que se ejercitó acción penal, por lo que se declaró cumplida la conciliación.

### Caso 3

**Autoridad responsable:** tres elementos de la Dirección General de Seguridad Pública del Estado (DGSPE) y uno de la Secretaría de Seguridad Pública de Guadalajara (SSPG).

**Conceptos de violación:** violación del derecho a la legalidad y seguridad jurídica (libertad de tránsito).

**Hechos:** un quejoso argumentó que, cuando circulaba en su vehículo particular por el anillo Periférico de sur a norte, fue interceptado por los elementos de la DGSPE y de la Secretaría de Seguridad Pública de Guadalajara (SSPG), quienes le hicieron una revisión de rutina. No obstante que se identificó y no opuso resistencia, debido a sus tatuajes en los brazos lo subieron a la caja de la unidad tipo *pick up* que ocupaban y lo trasladaron a la calle 14 de la zona industrial. Una vez allí, afirmó haber sido sometido a un interrogatorio con relación al lugar en donde vive, y luego de que confirmaron por teléfono los datos que él les había proporcionado con algunos familiares, le permitieron retirarse.

**Análisis y observaciones:** durante la investigación se acreditó que, efectivamente, tres elementos de la DGSPE y uno de la SSPG, al participar en una operación llamada Tornado, le impidieron continuar su tránsito y le practicaron una revisión de rutina, traslado e interrogatorio, sin que existiera motivo o fundamento legal para ello.

**Propuesta de conciliación:** se propuso al secretario de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social del Estado y al secretario de Seguridad Pública de Guadalajara, que se amonestara por escrito y con copia a su expediente a los servidores públicos involucrados.

**Estado actual:** la propuesta fue aceptada y cumplimentada, por lo que la queja se envió al archivo.

#### Caso 4

**Autoridad responsable:** actuaria del ministerio público, adscrita a la agencia de Zapotlanejo, Jalisco, dependiente de la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE).

**Concepto de violación:** violación del derecho a la integridad física y seguridad personal (intimidación).

**Hechos:** una agraviada se quejó en contra de una actuaria del ministerio público adscrita a la agencia de Zapotlanejo, ya que afirmó que al comparecer a dicha agencia a rendir una declaración fue amenazada y agredida de manera verbal por la servidora pública señalada, ya que en la averiguación previa en la que se le involucró, la ofendida resultó ser hermana de la actuaria.

**Análisis y observaciones:** durante la investigación se acreditó que existió un maltrato verbal y amenazas por parte de la actuaria hacia la quejosa.

**Propuesta de conciliación:** se propuso al procurador general de Justicia del Estado que se amonestara por escrito y con copia a su expediente a la servidora pública responsable.

**Estado actual:** la propuesta fue aceptada, y el expediente se remitió al área de seguimiento para verificar su cumplimiento.



## CONCILIACIONES DE LA TERCERA VISITADURÍA

#### Caso 1

**Autoridades responsables:** Cabildo y Ayuntamiento de Zacoalco de Torres.

**Concepto de violación:** prestación indebida del servicio público, negativa o inadecuada prestación de servicios en materia de agua.

**Hechos:** el agraviado es propietario de un predio en el cual tiene una gasolinera. Además, en su terreno había un área que por varios años utilizó la gente para trasladarse a la carretera con su consentimiento. Sin embargo, decidió delimitar su terreno por seguridad, debido a que su negocio sufría robos, lo que molestó a la gente de la comunidad, y en represalia le cortaron el suministro de agua, con el argumento de que el área delimitada era una vialidad o calle. Lo anterior trajo como consecuencia que el ayuntamiento manifestara que el terreno



era propiedad privada y procedió a reinstalar el servicio de agua potable, ya que el agraviado se encontraba al corriente de sus pagos y le asistía el derecho sobre su predio. Ante esta medida restitutiva, los habitantes de la localidad se opusieron y de nuevo procedieron a cortar el suministro de agua, lo que provocó un conflicto social, pues hubo manifestaciones y actos de violencia contra el dueño de la gasolinera y clientes que acudían a cargar el combustible, por lo que el pleno del ayuntamiento acordó no conectar el agua al predio del agraviado para evitar mayores conflictos.

**Análisis y observaciones:** se acreditó que el quejoso era propietario del predio y estaba al corriente en sus pagos de agua. Además, el permiso que el ayuntamiento le había expedido para delimitar su terreno con barda era legítimo.

**Propuesta de conciliación:** después de varias mesas de trabajo y pláticas con el presidente municipal, el ayuntamiento advirtió la obligación que tenía para hacer imperar el Estado de derecho en su municipio, por lo que el pleno del ayuntamiento revocó el acuerdo de no conexión del agua y ordenó la reinstalación, aunque se acordó con la autoridad y el agraviado que el suministro de agua se llevara a cabo a través de un espacio físico diferente al suscitado por el conflicto.

**Estado actual:** la propuesta de conciliación fue aceptada y cumplida.

## Caso 2

**Autoridad responsable:** profesora de la escuela primaria federal Donato Guerra, en Valle de Juárez.

**Concepto de violación:** violación del derecho a la integridad física y seguridad personal.

**Hechos:** presunto maltrato físico y psicológico en agravio de un niño.

Análisis y observaciones y propuesta de conciliación: durante el desarrollo de la investigación, el presunto agraviado negó los hechos imputados en contra de la profesora. Sin embargo, en ese momento los niños señalaron la agresión física en contra de uno de sus compañeros, y se hizo presente la mamá del menor, quien al ser revisado mostró un hematoma en el glúteo del lado izquierdo, ocasionado por una vara de madera utilizada como regla, agresión física que sin causa justificada produjo en el menor un menoscabo en su salud física y psicológica. Debido a ello, el visitador de la oficina regional de Ciudad Guzmán solicitó medidas cautelares al director de la institución educativa a favor de los niños del grupo de la profesora responsable. Asimismo, trasladó al menor a un centro de salud para su debida atención médica y, posteriormente, ante el ministerio público, para que iniciara la indagatoria correspondiente. Iniciada ésta, la mamá del menor se desistió de la denuncia y, en consecuencia, solicitó su archivo. Se planteó el problema ante la Procuraduría General de Justicia del Estado, y esta institución determinó abrir de oficio la denuncia por maltrato al infante, de lo que resultó penalmente responsable y sancionada la profesora mediante sentencia judicial, no sin antes haber sido cambiada la asignación de trabajo a otro municipio. Además, fue aceptada la propuesta que hizo la Comisión a la Secretaría de Educación Jalisco, respecto al inicio y conclusión del procedimiento administrativo.

**Estado actual:** archivada.

### Caso 3

**Autoridad responsable:** Ayuntamiento de San Juan de los Lagos.

**Concepto de violación:** incumplimiento de prestaciones de seguridad social y prestación indebida del servicio público.

**Hechos:** la inconforme señaló que su progenitor, quien es pensionado del municipio de San Juan de los Lagos, estuvo enfermo y acudió a un hospital particular a recibir atención médica, en donde le cobraron 5 700 pesos y el ayuntamiento se negó a pagarle dicha cantidad. El argumento esgrimido por las autoridades municipales es que, de conformidad con su normativa, los pacientes primero deben acudir con el médico municipal, quien debe realizar un diagnóstico que sirve de antecedente para canalizar a los pacientes a las instituciones médicas y hospitalarias con las que tienen convenios, donde se les brinda el apoyo médico y de medicinas a 100 por ciento; pero si, como en este caso, por iniciativa propia los pacientes pensionados deciden acudir a una institución privada con la que el gobierno municipal no tenga convenio, sólo se les apoya con 50 por ciento de los gastos, por lo que al inconforme se le habían entregado 3 098 pesos con treinta centavos por ese concepto.

**Propuesta de conciliación:** en una reunión celebrada con la quejosa, el agraviado, el presidente municipal y el visitador adjunto regional, se aclaró que un médico municipal del ayuntamiento fue quien sugirió al agraviado que permaneciera en el hospital privado, debido al riesgo que representaba el traslado a la clínica autorizada por el ayuntamiento, donde no querían responsabilizarse de la atención del paciente. Por lo tanto, procedía cubrir al agraviado 50 por ciento restante por la atención médica recibida, medida finalmente aprobada por el pleno del Ayuntamiento de San Juan de los Lagos.

**Estado actual:** archivada.

### Caso 4

**Autoridad responsable:** alcalde y elementos de la Dirección General de Seguridad Pública municipal de Lagos de Moreno.

**Concepto de violación:** lesiones.

**Hechos:** el quejoso fue detenido por elementos de la Dirección General de Seguridad Pública Municipal de Lagos de Moreno, ya que se encontraba en estado de ebriedad y agrediendo físicamente a sus familiares. Una vez en la barandilla, un policía le propinó una patada en los testículos, y debido a la lesión producida tuvo que ser trasladado al hospital para su atención médica.

**Análisis y observaciones:** se acreditó que la detención del inconforme estuvo ajustada a derecho. Sin embargo, el quejoso fue golpeado en los testículos por los elementos de Seguridad





Pública que lo trasladaron a la cárcel municipal, al momento en que el alcalde se encontraba abriendo la celda para ingresar al detenido. Las lesiones provocadas por los aprehensores obligaron a su hospitalización minutos después de su ingreso a las celdas, sin que se diera aviso a sus familiares.

**Propuesta de conciliación:** que se iniciara y resolviera un procedimiento administrativo a los elementos que intervinieron en los hechos, así como una amonestación al alcalde por haber sido omiso en dar aviso a los familiares del quejoso, así como la reparación del daño a éste por el menoscabo de su salud y su economía.

**Estado actual:** se reparó económicamente el daño causado mediante el pago de 10 000 pesos, y se resolvieron los procedimientos administrativos, así como el cumplimiento de la amonestación por parte del Ayuntamiento de Lagos de Moreno., por lo que fue archivada.

### Caso 5

**Autoridad responsable:** personal del Juzgado Mixto de Primera Instancia de Colotlán, dependiente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado.

**Autoridad a quien se dirige la propuesta:** al titular del Juzgado Mixto de Primera Instancia de Colotlán y al presidente del Consejo General del Poder Judicial del Estado de Jalisco.

**Concepto de violación:** dilación en la impartición de justicia.

**Hechos:** tres agraviados presentaron queja por escrito a su favor y en contra del juez de Primera Instancia de Colotlán, jueces menores de Huejuquilla el Alto y Mezquitic, así como personal de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, ya que, con el pretexto de no contar con vehículo de transporte, los citatorios que van con destino a la sierra huichola no se envían a tiempo, por lo que solicitaron que se presionara a las autoridades competentes para que cumplan su función y realicen los trámites del procedimiento de los juicios que se siguen en su contra. Esto es, que la falta de recursos económicos de su parte no impida que se investigue y desahoguen las pruebas que ofrecieron para que se aclare la verdad de los hechos por los que se les acusó.

**Análisis y observaciones:** de los informes recibidos e investigaciones, se acreditó que en el proceso penal que se ventila en el Juzgado Mixto de Primera Instancia de Colotlán a favor de uno de los agraviados, estaba pendiente de desahogarse una prueba. Además, que en el Juzgado Menor de Mezquitic no existía titular.

**Propuesta de conciliación:** se propuso resolver mediante la conciliación al titular del Juzgado Mixto de Primera Instancia de Colotlán, que en tanto se nombrara juez menor en el municipio de Mezquitic, con el personal del juzgado a su cargo realizara de inmediato las notificaciones, trámites y desahogo de la prueba de reconstrucción de hechos que ofreció el inconforme en el proceso penal correspondiente. Lo anterior, para que cese de inmediato la violación de una oportuna impartición de justicia al inconforme. Asimismo, se solicitó la colaboración del presidente del Consejo General del Poder Judicial del Estado de Jalisco para que, en reunión de Consejo, en los puntos del orden del día se tomara en consideración el nombramiento de juez menor de Mezquitic, ya que la falta de éste iba en perjuicio de la impartición oportuna de justicia.

**Estado actual:** se aceptó la propuesta y se acreditó el cumplimiento, puesto que en el proceso penal de referencia se dictó sentencia. Por otra parte, se nombró juez menor en el municipio de Mezquitic.

### Caso 6

**Autoridad responsable:** Ayuntamiento de Jalostotitlán y agente del ministerio público.

**Autoridad a quien se dirige la propuesta:** presidente municipal de Jalostotitlán.

**Concepto de violación:** prestación indebida del servicio público.

**Hechos:** se trata de una queja presentada por habitantes de la población de Santa María de la O, municipio de Jalostotitlán, en contra del ayuntamiento y del agente del ministerio público adscrito, pues señalaron que mediante un programa de cooperación de los gobiernos federal, estatal y municipal, y con aportaciones personales de la comunidad, construyeron un pozo para abastecer de agua. Sin embargo, luego, sin motivo, y después de un mes de servicio de agua, quienes la instalaron se llevaron los instrumentos que hacían funcionar el pozo, por lo que acudieron ante el ayuntamiento y la agencia del ministerio público, sin que se resolviera su problema.

**Análisis y observaciones:** se dictó medida precautoria para que, en tanto se resolviera la admisión de la queja, se abasteciera de agua a la comunidad, a través de pipas y de un contenedor. Dicha medida fue aceptada.

**Propuesta de conciliación:** el presidente municipal informó que, para otorgar el servicio de agua a la comunidad, contrató una empresa autorizada por el Gobierno del Estado, la que quitó el citado mecanismo y por ello presentó denuncia ante la agencia del ministerio público. Desde un inicio el presidente municipal mostró total cooperación.

Por su parte, el agente del ministerio público informó los avances de la averiguación previa respectiva y, finalmente, en el marco de una reunión de conciliación el presidente municipal destinó una partida de 35 000 pesos y cada familia aportó 1 000 pesos, con lo que se compró e instaló el mecanismo para contar nuevamente con el servicio de agua potable.

**Estado actual:** archivada por conciliación.



## CONCILIACIONES DE LA CUARTA VISITADURÍA

### Caso 1

**Autoridad responsable:** profesora de la escuela primaria José Esteban Ramírez Guareño.

**Concepto de violación:** del derecho del niño e inadecuada prestación del servicio público en materia de educación.



**Hechos:** se probó el maltrato escolar realizado por la servidora pública responsable, consistentes en: gritar, castigar a los alumnos, al obligarlos a quedar parados al frente y privarlos del derecho al descanso y recreación; ponerlos hincados al frente; dejarlos encerrados en el salón; hablarles por sobrenombres; propiciarles maltrato físico consistente en jalones de pelo y orejas, golpes con la mano o borrador y gritos al oído.

**Análisis y observaciones:** en la visita al plantel se confirmaron estos hechos, por lo que se le dio vista a la directora jurídica de la Secretaría de Educación Pública Jalisco (SEJ), quien inició un procedimiento administrativo de responsabilidad en contra de la servidora pública responsable.

**Propuesta de conciliación:** se solicitó que se vigilara estrechamente a la responsable, además de que se le proporcionara atención en el Departamento Psicopedagógico.

Estado actual: las peticiones fueron aceptadas y cumplimentadas. El procedimiento administrativo concluyó con una sanción a la profesora responsable, consistente en treinta días de suspensión sin goce de sueldo.

## Caso 2

**Autoridad responsable:** Sistema Intermunicipal de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA).

**Concepto de violación:** inadecuada prestación de un servicio público.

**Hechos:** accidente de un camión de pasajeros en una obra del SIAPA, en la que se estaba realizando una excavación. Si bien había señalamientos, éstos no fueron suficientes para evitar el percance.

**Análisis y observaciones:** en la investigación que se hizo se observó que en el accidente no hubo defunciones ni lesionados, y que sí había señalamientos en la obra del SIAPA que no fueron atendidos por el conductor del transporte colectivo. No obstante, se consideró necesario realizar un dictamen de impacto en vehículos cuando se planea hacer una obra como ésta.

**Propuesta de conciliación:** se propuso al director general del SIAPA que, en lo sucesivo, se elabore un dictamen de impacto en vehículos antes de iniciar una obra en alguna arteria de la ciudad.

**Estado actual:** se aceptó la conciliación y se dio la indicación para ello. Además, como medida preventiva, se han comprado botes pintados en color amarillo y rellenos de tierra, los que se instalarán en las inmediaciones de la obra, a fin de señalar la obra que se está realizando, además de más letreros y acordonar la zona.

## Caso 3

**Autoridad responsable:** director del Centro de Atención Múltiple número 7.

**Concepto de violación:** del derecho del niño, inadecuada prestación de un servicio público, en materia de educación y privación ilegal de la libertad.

**Hechos:** privación ilegal de la libertad de dieciocho menores, a quienes se les acusó de introducirse en la dirección del turno vespertino del citado centro educativo y sustraer determinados objetos. Ante esta acusación, el responsable llamó a la policía, cuyos elementos esposaron a los niños y los amenazaron de detención e internamiento en cárceles para menores.

**Análisis y observaciones:** las madres y los niños acudieron a quejarse y señalaron el descuido de los docentes, al no cuidar a estos menores con capacidades educativas especiales. También manifestaron situaciones de maltrato por parte del responsable, tales como privar del derecho al descanso y recreación y gritarles, y también se quejaron de las maestras, puesto que los regañaban, empujaban y también los dejaban sin recreo.

Se entrevistó a los menores, con ayuda de la psicóloga de este organismo y de una intérprete de la asociación de sordos, ya que la mayoría de los menores sufre de esta discapacidad física.

En su informe, el director responsable aceptó haber retenido indebidamente a los menores fuera del horario de clases y haberlos encerrado en la dirección.

**Propuesta de conciliación:** se solicitó que se exhortara a cuatro maestras de este centro escolar; al director, que se le iniciara procedimiento administrativo y se le canalizara al Departamento de Psicopedagogía, adonde ya acudió, y que se le supervisara estrechamente.

**Estado actual:** las propuestas fueron aceptadas y cumplidas. El procedimiento administrativo concluyó con el cese del director responsable.

#### Caso 4

**Autoridad responsable:** presidente municipal de Tlaquepaque.

**Concepto de violación:** prestación indebida del servicio público, ejercicio indebido de la función pública y negativa o inadecuada prestación de servicio en materia de agua.

**Hechos:** se inició a instancia de vecinos de la colonia La Duraznera, del municipio de Tlaquepaque, quienes reclamaban la carencia del servicio de agua potable y alcantarillado.

**Análisis y observaciones:** se pudo comprobar que la colonia de referencia carecía de la red de distribución de agua y drenaje y, por lo mismo, el Sistema Intermunicipal de Agua Potable y Alcantarillado no podía hacerse cargo de estos servicios, ya que la construcción de la obra corresponde al ayuntamiento.

**Propuesta de conciliación:** se propuso al presidente municipal de Tlaquepaque su intervención, quien, a su vez, gestionó que la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento construyera las redes y colectores, y se otorgaron por este conducto 3 348 729.92 pesos.

**Estado actual:** se realizó la obra con la que se beneficiaron 1 800 personas de la colonia La Duraznera.



Síntesis del acercamiento entre la CEDHJ y la autoridad

A lo largo de los últimos seis años, el organismo protector de los derechos humanos ha privilegiado la conciliación como método para la resolución alternativa de controversias en materia de derechos fundamentales. Es una tendencia a buscar soluciones extrajudiciales a los diferendos y conflictos sociales, en general, y para fomentar el uso de figuras tales como la amigable composición, la mediación, el arbitraje y los buenos oficios, a la luz de lo costoso y tardado de los procedimientos ordinarios, caracterizados por el excesivo formalismo.

Sin embargo, no debe soslayarse que el planteamiento de una conciliación suele ser un proceso complejo que obliga a un estudio y

análisis semejante al realizado en los proyectos de recomendación.

Ahora bien, más allá del esfuerzo y los resultados obtenidos a lo largo de estos seis años, es necesario replantear el mecanismo en virtud del cual se llega a la conciliación, a fin de que se logre una verdadera celeridad en la resolución de las controversias. Para ello se imponen la sensibilización con las autoridades en el plano externo y la capacitación constante y continua en materia de mecanismos alternativos de solución de disputas del personal propio, y hacer efectivos los principios rectores del procedimiento de queja –inmediatez, concentración, brevedad y sencillez–, tratándose de la dimensión interna de la institución del ombudsman.



# CONCILIACIONES

**Cuadro 3**

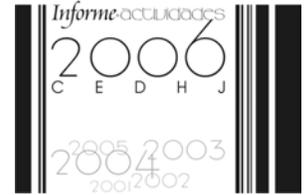
CONCILIACIONES REALIZADAS						
2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
725	755	633	495	558	557	3 723

Así, poco más de tres mil setecientas conciliaciones realizadas revelan un estilo de gestión del ombudsman, caracterizado por canalizar las controversias entre la autoridad y los agraviados mediante las conciliaciones, a la luz de su inmediatez y celeridad, cuando se trata de quebrantamientos de derechos humanos que no revisten gravedad o afectan a terceros.

1 En tanto, se consideran violaciones graves de derechos humanos los actos u omisiones que impliquen ataques al derecho a la vida o a la integridad física o psíquica de las personas; a la libertad, así como las conductas que se consideren especialmente graves por el número de afectados o sus posibles consecuencias.

2 Anteproyecto de ley presentado por la Comisión de Justicia del Congreso del Estado, por la cual se abroga el decreto 11087 del 29 de octubre de 1982 que expide el Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, y se crea el Código Procesal Penal para el Estado de Jalisco, con el modelo acusatorio o adversarial.

## PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN



El trabajo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ) presenta dos vertientes, a saber: a) la defensa y protección de los derechos fundamentales de las personas, que se cumple a través de la labor desarrollada por la Dirección de Quejas y las visitadurías generales; y b) la promoción y difusión de una cultura de prevención y respeto a la dignidad e integridad de las personas en Jalisco, mediante la vinculación institucional con diversos organismos públicos, civiles, educativos y con los medios masivos de comunicación, además del estudio, investigación y desarrollo de la cultura de los derechos humanos, así como la interacción con la ciudadanía. Estas tareas están bajo la responsabilidad de la Secretaría Ejecutiva y la Dirección de Comunicación Social.

De lo que se trata, entonces, es del despliegue de las energías en diversos ámbitos de trabajo, de cuyo contenido y alcance se da cuenta a continuación:

### ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN PARA ORGANISMOS PÚBLICOS Y CIVILES

Durante 2006 se dio respuesta a todas las peticiones de cursos de capacitación, especialmente aquellos que tuviesen un efecto multiplicador para llegar a un mayor número de personas, a la sazón agentes promotores que difundan en sus instituciones una cultura de respeto a los derechos humanos. También se centró en la promoción de la denuncia ciudadana por presuntas violaciones de los derechos fundamentales en la entidad. En general, si bien se advierte un crecimiento de la vinculación de la CEDHJ con diversos organismos civiles, educativos, públicos y con las asociaciones religiosas en el estado, es necesario reconocer que falta una mayor cobertura institucional. Esta circunstancia responde a limitaciones presupuestarias, pese a las cuales fueron atendidas todas las solicitudes de capacitación y asesoría.

PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN

En materia de capacitación y a la luz de los resultados alcanzados a lo largo de 2006, conviene rendir cuenta de los siguientes aspectos sustantivos:

- Trabajo de capacitación según el tipo de actividades y el número de participantes
- Los derechos humanos en las fuerzas armadas de la V Región Militar con base en Jalisco
- Actividades con municipios
- Actividades de capacitación para corporaciones de seguridad pública y procuración de justicia
- Actividades de capacitación para organismos públicos

Tratándose de capacitación en materia de derechos humanos, se atienden solicitudes de servicio y se proponen actividades con nuevos

contactos de interés para la institución.

### *Trabajos de capacitación según el tipo de actividades y el número de participantes*

En 2006 se llevaron a cabo nueve cursos, 38 talleres y 86 conferencias, que suman 132 actividades de capacitación. En ellas participaron 3 672 personas a través de la gestión de 56 organismos de todo tipo (públicos, civiles y educativos) sobre diversos temas relacionados con los derechos humanos (ver tabla 1). Los cursos y talleres organizados por la CEDHJ duraron entre seis y dieciocho horas; y las conferencias entre dos y tres horas, según las necesidades y expectativas de los grupos participantes.



**Cuadro 1**

CURSOS, CONFERENCIAS Y TALLERES, POR CONTENIDOS, EN 2006

Cursos	Talleres	Conferencias
Supervisión de centros penitenciarios del estado de Jalisco	Derechos de las mujeres	Violencia familiar
Sistema estatal de protección de los derechos humanos	Derechos de los niños y trabajo docente	Libertad de religión: implicaciones
Servicio público y derechos humanos	Derechos sexuales para promotores	Derechos de las y los niños
Promotores y capacitadores de derechos humanos	Educación para la paz y los derechos humanos	Lesbofobia y homofobia como factores de vulnerabilidad
Promotores infantiles de derechos humanos V	Derechos de la niñez	Organismos de protección de los derechos humanos
Promotores de derechos sexuales	Cultivemos nuestros derechos	Discriminación y diversidad sexual
Pautas educativas para el trabajo en derechos humanos con niños	Derechos de los jóvenes y la discriminación	Funciones de la CEDHJ y cómo se interpone una queja
Mediación familiar	Prevención para niños y adolescentes del maltrato y conductas sexuales	Ley de transparencia e información pública en Jalisco
Divorcio, mediación y pareja	Teatro guiñol y derechos de los niños	Juicios de demanda de alimentos
Derechos humanos (básico)	Acoso sexual en el ámbito laboral	Derechos humanos y medios de comunicación
Cómo prevenir el maltrato y conductas sexuales	Ética y derechos sexuales	Derechos de las mujeres
	Promotores en derechos sexuales de los jóvenes	Justicia para adolescentes
	Derechos humanos y función pública	Violencia intrafamiliar
	Comunicación asertiva	Discriminación y trabajo sexual

Cursos	Talleres	Conferencias
		Derechos de los migrantes Prevención del suicidio en Jalisco Derechos humanos en México y en Jalisco Derechos de los adultos mayores Albergues infantiles Discriminación por VIH/sida VIH/sida, estigma y discriminación Los derechos humanos de las personas de edad Sistemas de protección no jurisdiccional de los derechos humanos Generalidades de los derechos humanos y funciones de la CEDHJ



*Promoción de los derechos humanos en las fuerzas armadas de la V Región Militar con sede en Jalisco<sup>1</sup>*

En apoyo al Programa Nacional de Promoción y Fortalecimiento de los Derechos Humanos de la Secretaría de la Defensa Nacional se impartieron diez conferencias y un taller a los miembros de las Fuerzas Armadas adscritos a la V Región Militar, con sede en la ciudad de Guadalajara.

Las conferencias se dictaron en el Centro Regional de Adiestramiento de la V Región Militar del Ejército Mexicano, localizado en Jamay; mientras que el taller se llevó a cabo en la sede de la V Región Militar. Esas conferencias incluyeron un repaso general del concepto de los derechos humanos y los derechos del personal encuadrado en las fuerzas armadas. En especial, se hizo referencia a la función encargada a las Fuerzas Armadas en el país y se reafirmó la importancia del servicio público que prestan. En algunas sesiones se incluyeron consejos a los participantes para evitar situaciones que lesionen la integridad y la seguridad de las

personas en sus derechos y su integridad, así como la conveniencia de evitar y prevenir que incidentes en el desempeño de su función y con la institución, afecten la sana convivencia familiar.

Adicionalmente, se solicitó un taller con duración de 32 horas sobre el sistema de protección no jurisdiccional de derechos humanos en septiembre, dirigido a 36 miembros del Ejército con mando superior.

La interacción con los elementos de las fuerzas armadas se efectúa en un clima de interés, respeto y aceptación. Se advierte además que cada vez hay menos dudas y rechazos entre ellos respecto al papel de los organismos públicos de los derechos humanos en México. Existe la inquietud –manifestada por personal de la V Región Militar– de incrementar la participación de la CEDHJ para apoyar procesos de reflexión en el Ejército en temas relacionados con el proyecto de vida y el proyecto familiar de sus integrantes.

En la tabla 2 se indica el conjunto de actividades con la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), a través de la V Región Militar. En la primera columna se indican los

PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN

grupos a quienes se dirigió la actividad; en la segunda, los efectivos participantes; los oficiales se precisan en la columna 3; en la 4 aparece el número de jefes que estuvo presente; y en la columna 5 se incluye el número

total de participantes. Comparado con 2005, se advierte un aumento en las actividades; prueba de ello es que en 2006 el número de participantes se incrementó en 22 por ciento respecto al año anterior.

**Cuadro 2**

ACTIVIDADES CON FUERZAS ARMADAS

Batallones y grupos	Tropa	Oficiales	Jefes	Total
14 Batallón de infantería en La Mojonera, Zapopan	435	42	5	482
92 Batallón de infantería en Jamay, Jalisco				
9 Batallón de infantería en Sayula				
21 Batallón de infantería en Puerto Vallarta, Jalisco	1 151	89	10	1 250
32 Batallón de infantería de la V Región Militar	600	4	5	609
86 Batallón de infantería de la V Región Militar	460	8	4	472
22 Compañía de infantería en Aguascalientes;				
40 Regimiento CINE en Melaque, Cihuatlán, Jalisco	563	76	6	645
32 Batallón de infantería en Ameca, Jalisco	600	4	8	612
52 Batallón de infantería en Guadalupe, Zacatecas	412			412
53 Batallón de infantería de la V Región Militar	463	28	3	494
43 Batallón de infantería en Tepic;				
21 CINE en Jamay, Jalisco	490	41	4	535
79 Batallón de infantería en La Mojonera, Zapopan	507	37	5	549
V Región Militar.			36	36
<b>Total</b>	<b>5 681</b>	<b>329</b>	<b>86</b>	<b>6 096</b>

*Actividades con municipios*

En otro orden, destaca el trabajo con los municipios, que partió de una revisión de sus necesidades, de la información proveniente de las quejas en materia de derechos humanos, del intercambio con algunos representantes de los gobiernos municipales en reuniones de trabajo y a través de una actividad de capacitación.

La primera reunión fue en la región de la Ciénega, celebrada en la ciudad de Ocotlán; a ella asistieron representantes del municipio huésped, Ayotlán, Degollado y Tototlán. Durante su desarrollo se advirtió que para los gobiernos municipales de la región la materia de los derechos humanos no constituye una prioridad en su desempeño.

Asimismo, en el municipio de Villa Guerrero

se llevó a cabo una reunión de trabajo para dar seguimiento a la conciliación propuesta en torno a ocho quejas; ahí se propuso realizar un diagnóstico institucional para iniciar un proceso de capacitación con relación al respeto de los derechos humanos, lo cual fue aceptado. De igual forma, en Villa Hidalgo se impartió un curso sobre aspectos fundamentales en esta materia; en él participaron el presidente municipal, el síndico, la directora de Seguridad Pública, el médico municipal y personal de Seguridad Pública y de la Secretaría de Vialidad y Transporte, además de diversos funcionarios municipales.

El trabajo con los municipios constituye una prioridad para la labor preventiva y de capacitación que brinda la CEDHJ, de manera



PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN

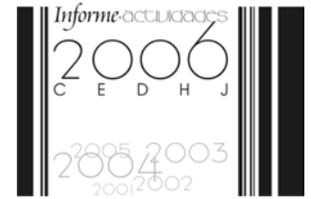
especial en aquellos que muestran un mayor número de quejas con relación al resto de su región. Se advierte que para muchos gobiernos municipales la materia de derechos humanos (en áreas sensibles como seguridad pública, la justicia, políticas públicas de defensa y promoción de los grupos vulnerables) no es prioritaria, ya que pocos son los ayuntamientos que toman iniciativas o aceptan invitaciones para trabajar en este rubro. Con las labores de esta institución esperamos que esta realidad cambie y obtener una nueva actitud de las autoridades responsables.

*Actividades de capacitación para corporaciones de seguridad pública y procuración de justicia*

En 2006 se hizo hincapié en la atención a los grupos vulnerables y la protección de los derechos de los miembros de las corporaciones policiacas. En general, se advierte que la atención especial para aquéllos no es un aspecto del servicio que esté arraigado institucionalmente en las corporaciones responsables de velar por la seguridad pública. De ahí que a lo largo de 2006 se haya trabajado con los mandos medios de la policía de Guadalajara, con personal de los juzgados municipales de Puerto Vallarta y con personal de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco. A esto se suma la experiencia con personal del programa de prevención de drogas «DARE» de la Secretaría de Seguridad Pública de Jalisco, y el acuerdo en los términos

de una probable colaboración de la CEDHJ en las tareas del citado programa de prevención y rechazo al consumo y abuso de drogas.

De esta manera, los esfuerzos se concentraron en las sesiones de estudio realizadas con la policía de Guadalajara y personal de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco, como se muestra en la tabla 4. A raíz de estas sesiones se concluye que los horarios de trabajo y la falta de manuales de operación suelen causar tensiones y dificultades en el desempeño de los policías y el personal a cargo de la procuración de justicia. La resistencia a asumir una perspectiva de respeto a los derechos humanos en las dependencias citadas sigue manifestándose verbalmente, y es probable que tenga conexión con el incremento de quejas de la población, interpuestas por maltrato en contra de la Procuraduría de Justicia del Estado y la policía de Guadalajara. Todavía se opina, con falsos argumentos, que los derechos humanos limitan la función de seguridad pública y de procuración de justicia, al grado de que tanto los policías como algunos sectores de la sociedad afirman que los delincuentes no merecen consideración ni buen trato. A estos sectores les es difícil reconocer que las garantías individuales constituyen un mandato constitucional y no un capricho arbitrario de un sector. Identificar la figura de los derechos humanos como un obstáculo para la eficaz función pública evidencia que no se comprende su naturaleza ni se captan correctamente sus implicaciones sociales.



PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN

**Cuadro 3**

ACTIVIDADES CON CORPORACIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA

Actividades	Participantes
Derechos de los niños y prevención del delito	Reunión de trabajo para preparar capacitación con oficiales del programa DARE, Secretaría de Seguridad Pública de Jalisco.
Taller sobre función de policía y grupos vulnerables	Dirigido a mandos medios de la policía de Guadalajara en sesiones de 12 horas, junio y julio; con tres grupos de 25 participantes cada uno, a petición del Instituto de Formación



# PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN

Actividades	Participantes
	Profesional y de la Dirección de Policía de Guadalajara; presentación de resultados en sesión de clausura de las actividades (agosto) y en una sesión de trabajo con personal del Instituto de Capacitación Policial de Guadalajara (septiembre). 60 participantes.
Taller sobre derechos humanos y justicia municipal	Dirigido a personal adscrito a los juzgados municipales de Puerto Vallarta, Jalisco. 10 participantes.
Sesión de estudio sobre los derechos humanos en la procuración de justicia	Dirigido a aspirantes de la Policía Investigadora de Jalisco. 40 participantes.

Cabe destacar que la calificación de si la conducta desplegada por una persona es o no delictiva no compete al personal policial ni a la Procuraduría de Justicia, sino a la autoridad jurisdiccional competente.

El que en algunos casos sea necesario aplicar la fuerza física o incluso el uso de las armas para someter a una persona no anula la responsabilidad de los funcionarios públicos para garantizar la integridad de las personas detenidas, una vez sometidas. Se tiene el falso concepto de que ser policía preventivo o investigador es ya una forma de hacer justicia y que, desde la detención misma de las personas, es necesario hacer sentir quién tiene el poder, y ello incluye hacer sufrir a los presuntos delincuentes, sea para que paguen su deuda con la sociedad o para castigarlos. Otra explicación que se ofrece para descalificar la actuación de los organismos públicos defensores de derechos humanos es que las personas detenidas se causan daño ellas mismas, para luego acusar a los funcionarios públicos de tortura y maltrato.

El porqué de las numerosas quejas por tortura y maltratos por parte de las corporaciones de seguridad pública y de procuración de justicia responde, en parte, a la ausencia de manuales de procedimientos, por lo que se suele aplicar, las más de las veces, el sentido común. Si a este factor se añaden otros como la falta de supervisión de los mandos superiores y la carencia de perfiles idóneos y de capacitación profesional, el riesgo y la

probabilidad de un desempeño ilegal son mayores, sea por ignorancia, por falta de profesionalismo o por perversión de la función pública, que se ejerce con un enfoque patrimonialista.

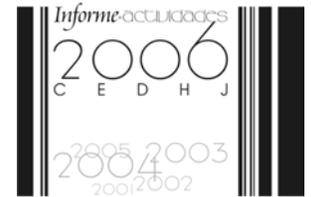
En definitiva, el maltrato en el ámbito de la seguridad pública y la tortura en la procuración de justicia no podrán erradicarse si no existe una voluntad decidida de los directos responsables de tales funciones, empezando por el reconocimiento de la existencia del problema. Sin este reconocimiento, lejos están las medidas correctivas y preventivas que la población espera. Que algunos funcionarios de seguridad pública y procuración de justicia sigan vertiendo en los medios de comunicación comentarios de descalificación con relación a los organismos públicos de derechos humanos es lo de menos; la gravedad radica en que cualquier persona inocente se puede ver envuelta en una situación de detención arbitraria o ilegal en la que le «siembren» evidencias de haber cometido un delito y ser víctima de un verdadero martirio o calvario en el que se vean comprometidos su vida, patrimonio, buen nombre y relaciones sociales.

El ombudsman tiene como misión la defensa y protección de los derechos fundamentales de todas las personas, frente a actos y omisiones del gobierno en cualquier circunstancia. Negar estos derechos arguyendo el combate a la delincuencia es desconocer un principio fundamental del Estado constitucional y

democrático que rige el país, ya que una vez debilitado el régimen democrático y de derechos humanos, nadie está seguro en ningún sentido. Un Estado que para combatir la delincuencia debe convertirse en ente fuera de la ley –de la Constitución, es este caso– no le sirve a nadie. La pregunta es qué discurso, qué motivación, qué razones y qué soluciones son necesarias para que un gobierno proteja los derechos de la población a la que se debe en su función pública.

*Actividades de capacitación para organismos públicos*

Se trata de un conjunto de actividades en las que participaron 1 745 personas en siete cursos, 20 talleres y 45 conferencias, a través de las gestiones de 23 representantes gubernamentales de municipios y del Gobierno de Jalisco. El mayor número de personas –entre 500 y 120– corresponde a la participación de la población abierta. En casi todos los demás casos se trata de capacitación ofrecida al personal de la propia dependencia gubernamental. En la siguiente tabla se enlistan los organismos públicos que fueron atendidos en sus peticiones de capacitación en materia de derechos humanos.



**Cuadro 4**

CURSOS, TALLERES Y CONFERENCIAS PARA ORGANISMOS PÚBLICOS DE JALISCO

Organismos	C	T	CF	P
DIF Jalisco, Centro Jalisciense de Atención Integral al Anciano			15	500
IMSS Zapotlán			1	250
Secretaría de Educación Jalisco, estudiantes			7	210
DIF Jalisco	2	1	3	120
Ayuntamiento de Tlaquepaque			1	60
Ayuntamiento de Zapopan, Dirección de Inspección de Reglamentos		3		60
Consejo Ciudadano de la CEDHJ			4	60
DIF Jalisco, Consejo Estatal para la Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar			1	60
DIF Zapopan	1	4	1	60
Procuraduría General de Justicia de Jalisco		1		60
Academia de Formación Profesional de la PGJE			1	40
DIF Tlajomulco	1	2		40
Instituto de Transparencia de Jalisco		1	1	40
DIF Zapopan, Niños Difusores		1		30
Instituto de Formación Filosófica Intercongregacional Mexicano			1	30
Secretaría de Educación, Dirección de Educación Física			1	25
Personal de la CEDHJ	2	2	2	20
DIF Zapopan, Centros de Desarrollo Comunitario		1		20
Secretaría de Educación Jalisco; docentes		3	1	20
Secretaría de Educación, escuelas secundarias			2	20
Ayuntamiento de Puerto Vallarta, juzgados municipales		1		10
Coesida	1		1	10
Instituto Municipal de las Mujeres de Guadalajara			2	
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>20</b>	<b>45</b>	<b>1 745</b>

**C:** CURSO, **T:** TALLER, **CF:** CONFERENCIA, **P:** PARTICIPANTES

PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN



Mediante la representación institucional en 18 organismos, la CEDHJ interviene en reuniones de trabajo, diseño y análisis de acciones y programas de gobierno, actividades de difusión, formulación de reformas legales y estudio de situaciones de determinados sectores o grupos sociales vulnerables. La participación de la CEDHJ en algunos organismos públicos implica aportar su opinión sobre temas y funciones públicas específicas, a través de reuniones de trabajo o colaborando en actividades de difusión y capacitación.

La mayoría de estas instituciones son permanentes; otras fueron creadas para realizar una actividad específica y luego entraron en receso; una suspendió sus actividades en espera de un acuerdo del gobierno estatal que permitiera su permanencia como organismo público, como ocurrió en el Comité de Bioética del Estado de Jalisco. En tanto, algunos entes son de índole estatal y otros se ubican en el ámbito municipal, de modo especial en el Ayuntamiento de Guadalajara.

Es difícil valorar el desempeño de las instituciones en las que la CEDHJ tiene participación, y también lo es determinar si su aportación ha sido significativa en los trabajos de dichas entidades. Lo que sí puede asegurarse es que hay un alto compromiso institucional de promover los derechos humanos en las dependencias en las que participa esta institución mediante la función de su Consejo.

*Vinculación con organismos civiles y educativos en Jalisco*

Tender puentes entre la sociedad civil y su organismo protector de los derechos humanos constituye un aspecto estratégico que no escapa al ombudsman, y para lo cual cuenta y desarrolla un conjunto de mecanismos que se presentan a continuación:

Una línea de actividades de la CEDHJ se realiza de manera vinculada con organismos civiles y educativos en Jalisco; así, en 2006 se trabajó conforme se muestra en la siguiente tabla.

**Cuadro 5**

Actividades con organismos civiles y educativos					
Organismos	Tipo	C	T	CF	P
1. Proyecto Ometéotl	Civil		10	5	625
2. Escuela Normal de Educadoras	Educativo		1		120
3. Iglesia La Luz del Mundo	Civil		2	1	90
4. CUCEA	Educativo	1		1	80
5. Asociación Médica de Occidente	Civil			1	60
6. Congreso Infantil 11, Ignacio Díaz Morales,	Educativo			1	60
7. UdeG, Centro Universitario de la Ciénega	Educativo			1	60
8. UdeG, Facultad de Psicología	Educativo			1	60
9. UdeG, Preparatoria de Tonalá.	Educativo			1	60
10. Foro sobre Justicia para Jóvenes	Civil			1	50
11. Grupo de Jóvenes Koinonía	Civil			1	50
12. UdeG, CUAltos	Educativo	1			50
13. UdeG, Licenciatura de Derecho	Educativo			1	40
14. Papirolas	Civil			5	35
15. Colega	Civil			1	30
16. Organismos civiles con trabajo con jóvenes	Civil		1	2	30
17. Instituto de Formación Filosófica Intercongregacional Mexicano	Educativo			1	30
18. Instituto Tepeyac Zapopan	Educativo		1		30
19. UdeG, Licenciatura de Trabajo Social	Educativo			4	30

Actividades con organismos civiles y educativos

Organismos	Tipo	C	T	CF	P
20. Universidad Tecnológica de Jalisco	Educativo			1	30
21. Consejo Pro Derechos Humanos, AC de Arandas, Jalisco	Civil			1	25
22. Colegio Alpes Bugambilias	Educativo			1	25
23. Red de Jóvenes de Zapopan	Civil		1		20
24. Escuela para Padres ECAPAG	Educativo				20
25. USAER 27	Educativo		1		20
26. Organismos civiles con trabajo en diversidad sexual	Civil			2	15
27. Asociación civil Cien Por Jalisco, AC	Civil			1	12
28. Seminario Fulbright Hayss	Educativo			1	12
29. Expo Gay Guadalajara	Civil			1	10
30. Organismos civiles con trabajo en discapacidad	Civil			1	10
31. Escuela Normal de Jalisco	Educativo			2	58
<b>Total</b>		<b>2</b>	<b>17</b>	<b>39</b>	<b>1 847</b>

**C:** CURSO, **T:** TALLER, **CF:** CONFERENCIA, **P:** PARTICIPANTES

De esta forma, se concretaron actividades de vinculación con 14 organismos civiles y con 17 educativos, en dos cursos, 17 talleres y 39 conferencias; a las que se suma el registro de 1 847 participantes en las 58 actividades realizadas durante 2006. Destacan en este periodo actividades conjuntas con los organismos civiles involucrados en el Proyecto Omeotéotl, a través del cual se aplican diversas estrategias para la difusión y la promoción de los derechos sexuales de los jóvenes en Jalisco. Es de notar el creciente interés de diversos organismos civiles y educativos por incorporar, en su práctica, la identificación y promoción de los derechos humanos, según se evidencia en las frecuentes peticiones a la CEDHJ para apoyar tales esfuerzos educativos y organizativos. Así, se vislumbran esfuerzos iniciales para concretar –en 2007– la atención a los derechos de las personas con enfermedad mental grave y promover un mejor desempeño docente sobre los derechos humanos en el ámbito universitario.

*Encuentro con asociaciones religiosas con trabajo en Jalisco*

A partir de la agenda de actividades con la Iglesia La Luz del Mundo se propuso un encuentro entre las diversas asociaciones religiosas con trabajo en Jalisco, a efecto de compartir experiencias y perspectivas con relación al derecho de libertad de religión y sus implicaciones en diversos ámbitos sociales en la entidad, a saber: familiar, educativo, laboral, comunitario y en la interacción con la autoridad municipal. En ese marco, en 2006 se realizaron seis encuentros entre las asociaciones religiosas en Jalisco en la sede de la CEDHJ, con sesiones de trabajo entre las 10:00 y las 14:00 horas.<sup>2</sup> A lo largo de estas sesiones se abordaron temas como las implicaciones del derecho de libertad religiosa y el régimen legal de las asociaciones en México; pautas de dificultad y de discriminación por religión en Jalisco. En el mismo sentido se trabajó con personal del Consejo Nacional para Prevenir y Combatir la



PROMOCIÓN Y  
DIFUSIÓN



# PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN

Discriminación y sobre las Formas de Prevenir y Resolver Casos de Discriminación en el Estado, al tiempo que se difundió una declaración sobre la libertad religiosa, en octubre, y se realizó un intercambio con algunos funcionarios municipales y de la Secretaría de Educación de Jalisco en torno a la actividad y la interacción de dichos credos.

Mención especial merece el trabajo desarrollado con los miembros de la Iglesia La Luz del Mundo, producto de un convenio de colaboración entre esa institución religiosa y el ombudsman; esto refleja el compromiso de los dirigentes religiosos en la construcción de una cultura de respeto a la dignidad humana. El trabajo consistió en diversos cursos, conferencias y talleres dirigidos a ministros y fieles de ese culto, así como a la intervención semanal de personal de la Comisión en un espacio radiofónico producido por esa institución religiosa y con alcance mundial.

Las asociaciones religiosas participantes en los diversos momentos de encuentro con la CEDHJ, por orden alfabético, son: Comunidad Israelita; Cooperación Misionera de México; Cristiana Congregacional; Fe Bahai; Iglesia Anglicana de México AR, Diócesis de Occidente; Iglesia Apostólica de la Fe en Cristo; Iglesia Bautista Convención Regional; Iglesia Bautista en Guadalajara; Iglesia Bautista Fundamental de Guadalajara; Iglesia Bautista Independiente; Iglesia Bíblica de Guadalajara; Iglesia Bíblica Emmanuel Guadalajara; Iglesia Católica Romana, Arquidiócesis de Guadalajara; Iglesia Congregacional del Buen Pastor; Iglesia Cristiana Bautista Getsemaní; Iglesia Cristiana Evangélica; Iglesia de Cristo en México, AR; Iglesia de Dios Mundial en México; Iglesia de la Luz del Mundo, Columna de Apoyo de la Verdad, AR; Iglesia Metodista de México en Guadalajara; Iglesia Mexicana Luterana, AR; y Primera Iglesia de Cristo Científico, Guadalajara AR.

Para 2007 se tiene previsto reforzar la agenda para combatir y prevenir la discriminación por causa de religión en nuestra sociedad, así como mantener un espacio de interacción con algunas autoridades estatales y municipales con quienes haya algún punto de contacto relacionado con el trabajo de estas

asociaciones. El trabajo de capacitación y sensibilización de los ministros del culto público en materia de libertad religiosa es un punto de interés para la CEDHJ en este espacio novedoso de vinculación institucional.

## Actividades de difusión de los derechos humanos

El encargo legal de difundir, de la manera más amplia posible, una cultura de respeto y prevención de violaciones a los derechos humanos se realiza a través de diversos medios de comunicación impresos y electrónicos (como radio, televisión e Internet). Sin el acceso a estos recursos, establecer contacto con un amplio sector de la sociedad sería muy complejo. Éste es uno de los ámbitos en los que más impacta la falta de recursos presupuestarios.

### Página web

En el periodo correspondiente a 2006, el conteo automatizado de visitas al sitio institucional de Internet de la CEDHJ3 registró 361 470 visitas y 5 721 900 consultas; de esta manera, por cada visita realizada se hicieron 15 consultas, en promedio. La cifra de acceso a la página *web* institucional impone innovar y actualizar el acceso a toda clase de información relacionada con los derechos humanos desde la perspectiva de la Comisión. El diseño de mecanismos de acceso fácil a los usuarios –con un menú amplio de información significativa–, de la mano de las nuevas tecnologías, sin duda se traducirá en una mayor cercanía del tema con distintos y amplios sectores de la población.

**Cuadro 6**

VISITAS A LA PÁGINA DE LA CEDHJ, 2006

	Visitas	Consultas
Total	361 470	5 721 900
Promedio diario	990	15 676
Promedio mensual	30 123	476 825

Los temas consultados, según las secciones de la página web institucional de la CEDHJ, y de conformidad con el mecanismo automático

de conteo del sistema, reportan el siguiente comportamiento.

**Cuadro 7**

Secciones	Porcentaje
Artículos constitucionales	37.43
Derechos y obligaciones de las y los niños	10.83
Definición de los derechos humanos	7.98
Protocolo de Estambul (instrumento jurídico internacional para prevenir y combatir la tortura)	5.33
¿Cuáles son nuestros derechos humanos?	5.09
<i>Gaceta 6 de Diciembre</i> (publicación periódica de la CEDHJ)	5.02
<i>Informe anual 2005</i>	3.81
Características de los derechos humanos	3.38
Derechos humanos de las personas mayores	3.10
Grupos vulnerables	2.50
Derechos humanos de las mujeres	2.15
Generalidades de los derechos humanos	2.15
<i>DHumanos</i> (publicación periódica de la CEDHJ)	2.03

No puede pasarse por alto que, en 2006, numerosos estudiantes acudieron a la CEDHJ a solicitar verbalmente la información que ya se encuentra disponible en la página *web* de la institución. Si, por un lado, se valora el esfuerzo de los estudiantes en acudir a la sede de la Comisión y tener una experiencia de aprendizaje significativo, por el otro se sugiere a los docentes de los diferentes niveles de educación en Jalisco, promover las visitas grupales al organismo protector de los derechos humanos, a fin de atender las inquietudes y necesidades de aprendizaje con relación a los derechos fundamentales, en lugar de alentar acciones aisladas que dejan la evaluación de los frutos de aprendizaje en la indeterminación. La combinación entre las consultas en la página *web*, las visitas guiadas a las instalaciones de

la CEDHJ, la solicitud de textos impresos y electrónicos y la capacitación a docentes para trabajar sobre el tema en el ámbito escolar son un recurso más para la difusión en materia de derechos humanos.

#### *Presencia en medios*

Durante 2006 se tuvo presencia en 18 medios de comunicación electrónica: 13 en radio y cuatro en televisión, así como cinco en prensa escrita.

La información relacionada con los 29 temas abordados e identificados (columna 1 de la siguiente tabla) según el medio de comunicación, aparece en la columna 2, ordenados de mayor a menor frecuencia (columna 3).



PROMOCIÓN Y  
DIFUSIÓN

## Cuadro 8

## TEMAS EXPUESTOS DURANTE 2006

Temas	Medios	Total
Seguridad pública	Radio Metrópoli, enero; Televisa Gdl, mayo; <i>La Jornada</i> , julio; <i>Proceso</i> , agosto; Canal 1410, septiembre; Radio 1040, Canal 1410, octubre.	7
Justicia juvenil	Triple AAA, enero; Televisa Radio, febrero; Radio Fórmula, Nueva Era Radio, marzo; <i>Público Milenio</i> , y <i>Mural</i> : mayo.	6
Niñas y niños	Nueva Era Radio, febrero; <i>Público Milenio</i> , <i>Mural</i> , julio; Radio Metrópoli, agosto; Canal 1040, noviembre	5
Migrantes	Promomedios, enero; Canal 1410, junio; Canal 1410, julio; Canal 1410, agosto	4
Libertad de religión	Canal 1410, mayo	3
Ley de Sociedades de Convivencia	Radio Noticias 1070, Público, Radio Metrópoli: noviembre	3
Alcoholímetro (Secretaría de Vialidad de Jalisco)	Radio UdeG; Nueva Era Radio, enero	2
Discriminación	Radio DK, mayo; Radio Noticias 1070, agosto	2
Tortura	<i>Proceso</i> , julio; <i>Proceso</i> , agosto	2
Albergues infantiles	Radio Metrópoli, <i>Ocho Columnas</i> , agosto	2
Derechos de las personas mayores	Canal 1410, agosto; Canal 1410, octubre	2
Derechos de las mujeres	Canal 1040, noviembre	2
Día Mundial contra la Violencia hacia las Mujeres	1040, noviembre	2
Personas con VIH	Canal 1040, noviembre	2
Libertad expresión	Radio Metrópoli, febrero	1
Caso 28 de mayo	<i>Público Milenio</i> , mayo	1
Homofobia y lesbofobia	Radio UdeG, mayo	1
Organismos defensores de derechos humanos	Radio Metrópoli, junio	1
Minorías religiosas	Canal 1410, junio	1
Diversidad sexual	Radio UdeG, junio	1
Violencia familiar	Canal 1410, julio	1
Equidad de género	Canal 1410, julio	1
Quejas ante la CEDHJ	ABC Radio, agosto	1
Derechos de reclusos	Canal 1410, agosto	1
Seguridad personal	Canal 1410, septiembre	1
Qué son los derechos humanos	Canal 1410, agosto	1
Tolerancia	Canal 1410 junio	1
Derecho a la vivienda y caso El Salto	Radio UdeG, noviembre	1
Violación derechos humanos y muro fronterizo	Radio Fórmula, noviembre	1
<b>Total</b>		<b>59</b>



PROMOCIÓN Y  
DIFUSIÓN

## *Acceso a la biblioteca Ponciano Arriaga*

Las actividades de la CEDHJ relacionadas con el acceso a los recursos de la biblioteca Ponciano Arriaga se refieren de la siguiente manera: primero, se identifican las adquisiciones de los materiales; en segundo lugar, se señalan las consultas del público en general, con relación a los usuarios internos de la propia CEDHJ; y, en tercer lugar, se indican los temas de las consultas, que orientan la adquisición de los materiales que integran el fondo bibliográfico de la CEDHJ. Finalmente, se muestran los documentos remitidos al archivo institucional, según las diversas áreas de la Comisión, así como los materiales reproducidos en la biblioteca.

Adquisición del fondo bibliográfico. En este apartado se da cuenta de las unidades de la adquisición del fondo bibliográfico de la CEDHJ, que dan un total de 146 títulos. Cada unidad se clasifica de acuerdo con el sistema Dewey y se captura la información bibliográfica en SIABUC. Queda así integrado el material al inventario del fondo, con la respectiva reseña sobre su contenido. Se ponen el sello en los lugares convencionales y las etiqueta. Las unidades integradas al fondo bibliográfico son las siguientes: 57 libros; 14 folletos; 9 memorias; 13 informes; 6 discos compactos; 46 publicaciones periódicas y una tesis.

Consultas. Se advierte que en 2006 hubo 5 205 usuarios que consultaron 5 374 volúmenes. La proporción de consultas según el género de los usuarios es ligeramente mayor en el caso de los hombres. El grado de escolaridad promedio de los usuarios se ubica en estudios superiores (licenciatura y posgrados). Se registran 3 772 préstamos de volúmenes bibliográficos y 2 872 consultas a expedientes relacionados con las quejas de las que conoce la CEDHJ para resolver, según sea cada caso.

Temas de consulta. Los temas analizados en el fondo bibliográfico de la CEDHJ en 2006 son 83, en 344 consultas. Los principales son: fundamento de los derechos humanos, diversidad religiosa, feminicidios y violencia intrafamiliar, derechos de la mujer, desobediencia civil y objeción de conciencia, entre otros.

Seguimiento en medios de comunicación: notas de prensa y transcripción de entrevistas en radio y televisión a funcionarios de la CEDHJ. Los temas a los que se da seguimiento incluyen aborto, abuso de sustancias, cárceles, delincuencia juvenil, democracia, desapariciones forzadas, derechos laborales, discapacidad, discriminación, educación, eutanasia, familia, gobierno, grupos indígenas, medio ambiente, migración, milicia, mujeres, niños, organismos de la sociedad civil, la pena de muerte, religión, salud, seguridad pública, sexualidad, VIH/sida, tortura y grupos vulnerables.

## *Archivo documental de la CEDHJ*

En esta parte se hace alusión al archivo muerto de la institución. Aparentemente se trata de un aspecto interno sin mayor relevancia para el trabajo de la Comisión; sin embargo, se traduce en una operación trascendental, ya que constituye la memoria histórica sobre la actuación de las diversas áreas. El acceso a esta documentación se rige por diversas disposiciones relacionadas con los documentos y los archivos públicos, de modo especial en materia de transparencia e información pública. En este sentido se advierte que, en las condiciones actuales, es necesario modernizar los mecanismos de archivo para garantizar el almacenamiento, preservación y recuperación de la información institucional. Todo ello para dar cumplimiento al derecho ciudadano a la información.

## **OTRAS ACTIVIDADES RELEVANTES EN MATERIA DE PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**

A lo largo de 2006 la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco llevó a cabo actividades complementarias de las que, por su trascendencia e impacto, se han seleccionado las siguientes:

### *Autoridades federales*

Durante 2006, como en años anteriores, el ombudsman participó en diversos actos



PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN



## PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN

organizados por la Secretaría de la Defensa Nacional, de los que destaca el diálogo permanente y abierto con el comando de la V Región Militar, con sede en Guadalajara.

La presencia del titular de la CEDHJ en la inauguración del Centro Regional de Atención a Víctimas del Delito, órgano dependiente de la Procuraduría General de la República (PGR), responde al interés del organismo defensor de los derechos humanos en garantizar la protección de las víctimas del delito, a la sazón el sector más abandonado del proceso penal en México.

### *Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos*

Como lo viene haciendo desde su génesis, la Comisión participó activamente en las diferentes actividades y encuentros organizados por la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos, de la que, en calidad de organismo autónomo público defensor de los derechos fundamentales, forma parte. De esta manera, la presencia de la CEDHJ se hizo sentir en congresos extraordinarios y ordinarios, llevados a cabo en 2006 en las ciudades de Hermosillo, Pachuca y Monterrey, respectivamente; a éstas se sumaron los trabajos de la Asamblea General Extraordinaria de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, celebrada en Nuevo Vallarta, y en la que se participó en el proceso de reforma de sus estatutos. Los resultados de estas actividades buscan homologar los criterios respecto de la defensa y promoción de los derechos humanos en todo el país, con el objeto de formar un frente común ante la dinámica que las violaciones de derechos humanos generan y fortalecer el sistema de derechos humanos más grande del mundo (formado por 33 instituciones públicas).

Vale la pena resaltar la actividad de supervisión de reclusorios que a instancias de la Federación se llevó a cabo nivel nacional, que en el caso de Jalisco, fue realizado por la Comisión en conjunto con su homóloga nacional, los criterios observados para su desarrollo y los resultados obtenidos ya fueron informados.

### *Autoridades estatales*

En coordinación con la comisión legislativa de desarrollo humano del Congreso del Estado, se puso en marcha el primer encuentro de la Comisión con organismos civiles que trabajan en el ámbito de las personas con discapacidad, para promover un mayor conocimiento de las disposiciones legales en la materia.

La certidumbre y seguridad jurídica, así como la vigencia del principio de legalidad, orientan las actuaciones de la Comisión, motivo por el cual se siguió de cerca el proceso de elaboración de los Anteproyectos de los Nuevos Códigos de Procedimientos Civiles y Penales para el Estado de Jalisco. De esta manera, para la CEDHJ se hace necesario introducir la figura y práctica de los juicios orales en el sistema de justicia penal del estado, con el objeto de que los procesos sean expeditos, eficaces y transparentes. Se trata, en otras palabras, de introducir el proceso adversarial o acusatorio para evitar la corrupción y violación de los derechos fundamentales que suelen caracterizar a los procedimientos inquisitivos.<sup>4</sup>

Por otra parte, tras poco más de un año, durante 2006 la Comisión de Puntos Constitucionales del Poder Legislativo concluyó la revisión y análisis del anteproyecto de Ley para Prevenir y Combatir la Discriminación en el Estado; el resultado fue el rechazo. La posición del ombudsman respecto a esta decisión –como miembro del colectivo Jalisco Incluyente– es inequívoca: su compromiso con la defensa de los derechos humanos la lleva a apoyar la propuesta legislativa y a cuestionar los débiles argumentos del Congreso sobre los cuales basa su dictamen negativo.

En otro orden, con la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social se signó el denominado Acuerdo de la Red Jalisco Interinstitucional de Prevención del Delito, del que la Comisión forma parte: prevenir la realización del delito, en lugar de reprimir o actuar ex post, constituye la idea fuerza que alienta el apoyo de la CEDHJ en las políticas y estrategias de prevención del delito.

De igual relevancia fueron las juntas de trabajo celebradas con el Instituto de Transparencia del Estado de Jalisco (ITEI), con

el fin de entablar un vínculo de cooperación, compartir experiencias e inquietudes y aclarar dudas con respecto a la nueva Ley de Transparencia del Estado de Jalisco. En este tema, la CEDHJ puede jactarse de ser una de las instituciones más apegadas a los lineamientos en materia de transparencia e información pública.

Asimismo, durante 2006 la Comisión de Arbitraje Médico de Jalisco fue uno de los principales interlocutores de la CEDHJ; con ella y con instituciones como el Gobierno del Estado, la Universidad de Guadalajara, el Hospital Civil, la Universidad Autónoma de Guadalajara, la Asociación Médica de Jalisco, el Colegio Médico AC, el Hospital de Especialidades UMAE, el Instituto Mexicano del Seguro Social (CMNO-IMMS), ISSSTE-Delegación Jalisco, esta Comisión coeditó el libro *Carta de consentimiento bajo información, Indicador de comunicación medico-paciente*. Se trata de una obra que pretende dar a conocer y crear conciencia sobre la importancia de informar al paciente y a la sociedad en general, sobre el derecho constitucional a la información, a la libertad de expresión, así como a su libertad para decidir en todo aquello que afecte su vida y su cuerpo.

### *Universidades y organismos no gubernamentales*

Mediante acto protocolario se firmó un Convenio de Colaboración para el Programa de Formación Profesional entre la CEDHJ y la Universidad Autónoma de Guadalajara (UAG), con el propósito de realizar actividades en común para promover una cultura de respeto a los derechos humanos, así como para impartir cursos y seminarios en la materia a través de un programa académico en «Derechos Humanos y Función Pública». Cabe recordar que un convenio con contenidos y alcances similares fue signado en 2005 entre la Comisión y la Universidad del Valle de Atemajac (Univa).

Por último, merece especial atención el acuerdo tomado por el Consejo Ciudadano de la CEDHJ, en virtud del cual se invitó a los entonces candidatos al Gobierno del Estado para presentarles los temas que, de

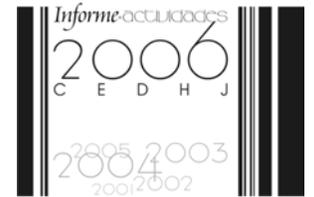
conformidad con la experiencia institucional, deben ser tomados en cuenta en las políticas públicas de la agenda de gobierno sobre derechos humanos; y, al mismo tiempo, aprovechar este encuentro para conocer la postura en la materia de cada uno de los aspirantes a la gubernatura. La convocatoria se vio coronada por el éxito, ya que se contó con la asistencia de cuatro de los seis candidatos invitados.

### *Difusión del contenido de recomendaciones*

Mediante el acuerdo 3/185/2006 del 24 de abril de 2006, el Consejo Ciudadano de la CEDHJ estableció como criterio general de actuación, un acto de difusión dirigido a organismos de la sociedad civil cada vez que se emitiera una recomendación. El objetivo es trabajar junto con las organizaciones respecto al tema recomendado y llevar a cabo un ejercicio de retroalimentación de las opiniones que se generen, además de integrar un frente en común en las violaciones de derechos humanos documentadas.

En cumplimiento de esa disposición se organizaron y llevaron a cabo cinco actividades con el criterio definido, a las que se convocó a organismos de la sociedad civil y medios de comunicación; las recomendaciones difundidas fueron:

- 3/2006, emitida a la Presidencia Municipal de Lagos de Moreno por maltrato y violación sexual a una persona por parte de policías de ese municipio.
- 4/2006, dirigida a la Presidencia Municipal de Tonalá por maltrato de servidores de la policía municipal a una persona.
- 5/2006, dirigida a la Procuraduría General de Justicia y al Congreso de Jalisco para mejorar las condiciones y la figura del arraigo de personas en materia de procuración de justicia.
- 6/2006, dirigida a la Procuraduría General de Justicia y al Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses sobre la práctica de la tortura en la procuración de justicia.
- 7/2006, enviada al Ayuntamiento de Guadalajara, por maltrato y lesiones graves a una persona por elementos de seguridad pública adscritos a los juzgados municipales.



PROMOCIÓN Y  
DIFUSIÓN



## PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN

Este ejercicio ha cumplido con sus objetivos, ya que atrae a organismos públicos y privados, que además de enterarse de los criterios que en materia de derechos humanos esgrime la Comisión en sus resoluciones en favor de las víctimas del abuso del poder del Estado, permite conocer sus opiniones respecto de temas concretos, información que resulta de interés en la defensa y promoción de los derechos fundamentales.

### *Ley de Transparencia y Acceso a la Información*

La transparencia y rendición de cuentas son indispensables para que los ciudadanos estén enterados de la forma en que los servidores públicos manejan los recursos. Nuestro estado ha dado un gran paso en este aspecto, pues a la Ley de Transparencia existente desde 2002, en 2004 se le hicieron reformas estructurales que hacen de nuestra entidad un ejemplo en el acceso a la información.

En cumplimiento de esta ley, la CEDHJ le ha dado curso a las diversas solicitudes que al respecto le han llegado. Durante 2006 fueron presentadas ante este organismo 25 peticiones, las cuales se atendieron conforme lo marcan los preceptos aplicables en la materia. De ellas, en 22 expedientes se les proporcionó de manera completa los datos solicitados, mientras que en tres no se pudo proporcionar la información: en uno no fue posible, porque la CEDHJ no contaba con todos los datos solicitados; sin embargo, se orientó al solicitante para que acudiera a la dependencia obligada a proporcionar los datos requeridos; en los otros dos la información fue considerada como reservada; cabe señalar que el Instituto de Transparencia e Información Pública respaldó este dictamen.

### **BALANCE 2001-2006**

En los últimos seis años, la Comisión Estatal de Derechos Humanos hizo sentir su presencia en Jalisco. Vale la pena llevar a cabo un balance sobre el mandato legal de promoción y difusión de la cultura de los derechos fundamentales en la entidad.

### *Actividades de capacitación*

En este periodo, la CEDHJ ha llevado a cabo cerca de setecientas actividades de capacitación y difusión (cursos, talleres y conferencias) en las que se contó con la participación de casi cincuenta mil personas provenientes de algún organismo público, civil y de la población en general.

La colaboración con las Fuerzas Armadas, a través de la V Región Militar con sede en Guadalajara, consiste en la difusión y promoción de una cultura de respeto y protección de los derechos fundamentales de las personas en el ámbito del Ejército, tanto en la interacción con la población como en el régimen interno de la institución castrense. Los principales asuntos pendientes se refieren a la asignación del instrumento militar a tareas de policía preventiva en diversos niveles, circunstancia que contraviene los principios constitucionales y que no responde al diseño institucional del Ejército; la violación de los derechos de las personas en servicio activo que se diagnostican con VIH/sida; la promoción de una cultura de respeto igualitario a los géneros y la no discriminación. Durante los últimos seis años, la Comisión ha advertido un avance en el ámbito militar, ya que durante las conferencias y talleres se percibe menos resistencia a tocar temas sensibles en materia de derechos humanos que los involucran.

Los resultados obtenidos con las corporaciones de seguridad pública han sido más fructíferos en la procuración de justicia. La promoción del respeto a los derechos fundamentales de las personas en estas dos áreas enfrenta notorias resistencias. En el caso de las corporaciones de seguridad pública, pocas han solicitado a la CEDHJ la capacitación en materia de seguridad pública y derechos humanos; las actividades se han dirigido, fundamentalmente, al personal de nivel operativo y sólo en los últimos dos años se ha insistido en que las sesiones de estudio facilitadas por la CEDHJ se dirijan primordialmente a mandos medios y superiores de las corporaciones. Sin embargo, resulta indispensable el compromiso del personal directivo de los cuerpos de seguridad pública,

así como aspectos sustantivos como el reclutamiento y selección de perfiles idóneos a la función, la profesionalización del personal, la dotación adecuada de equipo y armamento y la actualización de reglamentos y manuales de operación propios de tan delicada función.

Entre 2001 y 2006 se han llevado a cabo actividades para formar una red estatal de comisiones edilicias de derechos humanos, pero no fue posible avanzar en su constitución por falta de apoyos presupuestarios. El establecimiento de un acuerdo político e institucional con los gobiernos municipales será la clave en la creación de la red de comisiones edilicias de derechos humanos en Jalisco.

A la luz de las actividades de promoción y difusión de los derechos fundamentales se advierte como aspecto clave la necesidad de profundizar en los mecanismos de capacitación y evaluación de su impacto, así como generar un mayor compromiso en la protección de los derechos humanos por parte de las instituciones públicas.

### *Representación de la Comisión con organismos públicos*

En general, la labor de representación institucional de la Comisión ante diversos organismos públicos en el estado ha sido asumida por la Secretaría Ejecutiva; en algunos casos, áreas como la Dirección de Orientación y Quejas, algunas visitadurías generales y la Secretaría Técnica del Consejo Ciudadano de la CEDHJ apoyan esta función.

Un aspecto que se observa en el conjunto de estos organismos, en los que se cuenta con representación institucional, es que el mero intercambio de información no constituye en sí mismo una política pública sectorial. Algunos organismos constituidos para desempeñar una función deliberativa y para brindar una opinión calificada, así como para formular propuestas legislativas y de políticas públicas sobre una materia determinada, han perdido el sentido de dicha función y confunden su identidad al organizar actividades de servicio público que no les corresponden. El criterio que ha guiado la participación de la CEDHJ en ellos es garantizar una presencia constante y hacer

señalamientos críticos y propositivos para alcanzar los objetivos de cada instancia.

### *Vinculación con organismos civiles*

El ámbito de trabajo de vinculación y apoyo institucional con organismos civiles –80 en total– constituye un aspecto sustancial del trabajo de la CEDHJ, que se realiza por mandato legal y fundamentalmente por la importancia del trabajo organizado de la población y la ciudadanía en favor de los derechos humanos. Difícilmente podría darse el trabajo de la CEDHJ en la promoción de una cultura de respeto a los derechos humanos sin su constante vinculación con los diversos organismos civiles de la entidad.

En prospectiva, se hace necesario reforzar la identidad y los apoyos gubernamentales en fondos, en medidas legales y en facilidades fiscales que incentiven y refuercen el trabajo de estas organizaciones. Actualmente esos apoyos son muy limitados, sin descalificar los esfuerzos realizados desde instancias tales como el Instituto Jalisciense de Asistencia Social (IJAS), el Consejo Estatal para Atención del VIH/sida (Coesida), entre otros.

El comportamiento del trabajo de la CEDHJ en este ámbito muestra una variedad en los organismos civiles y educativos. No se advierte un bloque homogéneo en las organizaciones con las cuales la Comisión ha trabajado en los últimos seis años. Según los datos registrados, hay diez organismos civiles que han mantenido su relación con la CEDHJ entre tres y seis años.

En este periodo destacan los procesos de la Red Estatal de Jóvenes por los Derechos Sexuales y el Colectivo de Organismos Civiles contra la Discriminación Jalisco Incluyente. En el primer caso se trata de un esfuerzo interinstitucional para la promoción de los derechos sexuales de los jóvenes en Jalisco, a través del establecimiento de una red de organismos públicos y civiles interesados en el tema. Este espacio es posible por la coincidencia de varios esfuerzos institucionales de la CEDHJ, el Sistema de Educación Media Superior de la Universidad de Guadalajara y el Consejo Estatal para la Prevención y Combate del VIH/sida en Jalisco, contando con el liderazgo del Colectivo Ollín, AC. La red cumple sus objetivos a través



PROMOCIÓN Y  
DIFUSIÓN



## PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN

de una serie de actividades formativas, la producción de materiales de difusión y la realización de estudios sobre el fenómeno social en torno al ejercicio de los derechos sexuales, de modo especial en los jóvenes del estado. Se considera oportuno que en lo inmediato la CEDHJ mantenga su aporte para consolidar el proyecto de la red citada.

Por lo que toca al Colectivo de Organismos Civiles contra la Discriminación y por la Igualdad en Jalisco (Jalisco Incluyente), es de notarse que, luego de un prolongado proceso de formulación de una iniciativa de ley estatal para combatir y prevenir la discriminación en Jalisco, entre 2001 y 2004 se inició el trámite formal para la discusión y votación de la iniciativa citada por el pleno del Congreso de Jalisco; dicho trámite llegó a un estado incierto durante 2006, en el que si bien se contaba con un dictamen favorable de la comisión legislativa de derechos humanos, la comisión legislativa de puntos constitucionales, a principios del mes de diciembre de 2006, emitió su resolución calificando la iniciativa como no procedente. Entre otras razones argumentan que ya existen demasiados órganos públicos para la deliberación y la función de consejo ciudadano en Jalisco, además de que tal iniciativa de creación de una ley contra la discriminación, al proponer mecanismos de protección a grupos sociales vulnerables y evitar ser objeto de discriminación, termina siendo una ley discriminatoria.

Ante tan baja calidad de los argumentos citados en el dictamen de la comisión de puntos constitucionales, las organizaciones y los miembros del colectivo –incluida la CEDHJ– han considerado oportuno convocar a la población para manifestarse contra la falta de medidas eficaces contra la discriminación en nuestro estado, situación en la que incurren tanto algunos sectores de la población como diversos organismos y funcionarios del sector público. De concretarse la negativa de discutir en el periodo legislativo, que terminó en enero de 2007, la iniciativa de Ley contra la Discriminación en Jalisco, el camino que procede es promover que la actual Legislatura

retome el caso, se actualice el diagnóstico de la discriminación en el estado y se tomen las medidas efectivas que correspondan para visualizar y combatir este fenómeno que ha alcanzado niveles tan graves como poco valorados y condenados en nuestro país y el estado de Jalisco.

En el periodo que se analiza, la CEDHJ, a través de la Secretaría Ejecutiva, ha hecho énfasis en la vinculación con diversos organismos civiles en Jalisco para lograr una cultura de respeto a los derechos humanos. Esto lo ha hecho a través de grupos de trabajo por sectores, en acciones que tiendan a reforzar la interlocución con los diversos órganos de gobierno y para formular propuestas viables al gobierno estatal y sus municipios en las materias, a efecto de prevenir y combatir de manera efectiva las violaciones a los derechos fundamentales de las personas y el agravamiento de la situación de los grupos vulnerables en el estado. Cabe señalar que la asignación de un presupuesto anual insuficiente para que la CEDHJ cumpla sus funciones abre la puerta al aumento de violaciones a los derechos de las personas.

### *Biblioteca Ponciano Arriaga*

El trabajo realizado en la biblioteca de la CEDHJ tiene una importancia relevante en una perspectiva de largo aliento. Y es que, de acuerdo con los registros institucionales, entre 2001 y 2006 se dieron más de veinte mil consultas en la biblioteca de la Comisión.

Hay un esfuerzo permanente de ampliar las consultas de los usuarios al fondo documental disponible; y en el incremento constante de los volúmenes y ejemplares en diversos formatos sobre el tema de los derechos humanos y sus temas conexos. El aumento de usuarios de los servicios de la biblioteca revela la necesidad de ampliar la cobertura de este servicio para un número cada vez más amplio de personas que así lo soliciten, a través de la consulta en el local de la Comisión y de la página *web* institucional.

Cuadro 9

	2002	2003	2004	2005	2006	Balance
Adquisición de libros	156	135	55	81	57	484
Publicaciones periódicas	136	89	73	58	46	402
Informes	40	25	22	11	13	111
Memorias	13	7	1	0	9	30
Folletos	61	17	4	8	14	104
Discos compactos	11	12	7	17	6	53
Material de audio y video	6	10	2	3	0	21
Archivo vertical	225	47	0	0	0	272
Ejemplares de tesis	0	0	2	4	1	7
Consultas en biblioteca	4 226	2 997	4 750	8 043	146	20 162
Consultas de la población	0	1 359	2 095	4 628	5 205	13 287
Consultas de personal de la CEDHJ	0	1 638	2 655	3 415	3 772	11 480

### Foros y actividades especiales

Se registraron 53 tipos de actividades especiales de difusión de los derechos humanos en el estado en los últimos seis años. Se ha dado preferencia a aquellos espacios y oportunidades para llegar a amplios sectores de la población; de modo especial, las actividades cuyo costo se asume de manera conjunta entre la CEDHJ y los organismos convocantes. La mayoría de las actividades especiales se han realizado a invitación de organismos civiles o públicos, y la mayor parte de éstas se concentra en el área urbana de Guadalajara. Es deseable abrir la posibilidad de que se realicen actividades especiales de difusión en las demás regiones de Jalisco, en la medida que las posibilidades presupuestarias de la institución lo permitan.

Los foros y actividades especiales son las siguientes: Festival Infantil Papirolas; Feria Internacional del Libro de Guadalajara; Parlamento Infantil; Sistema Jalisciense de Coordinación Municipal de Derechos Humanos; talleres Arco Iris, No cierres los ojos, Zapopan; Exposición fotográfica; Jornada Estatal por el Medio Ambiente; Asesoría para la constitución de organismos civiles; Presentación del programa de promotores Infantiles de derechos humanos, por personal

de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; talleres y conferencias en universidades; XII Jornada Cultural de la Diversidad Sexual, 2002; Ciclo de Cine; Concurso de dibujo infantil y juvenil Expresarte 2001; Congreso Nacional de Violencia familiar II; Curso sobre derechos humanos y personas mayores, para directores de Asilos; Difusión de los derechos humanos en los municipios: Educación para la paz y los derechos humanos; mediación en la resolución de conflictos en colaboración con la Secretaría de Educación de Jalisco; Exposición de carteles sobre derechos humanos; Foro con ojos de niño, Tlaquepaque; Foro equidad y género, DIF Zapopan; Foro mujer y derechos, Zapotlán el Grande; Foro mujeres en educación, Secretaría de Educación Jalisco; Foro procuración de justicia y política criminal con la UdeG; Foro retos y realidades de la mujer en el servicio público; Foro sobre la Corte Penal Internacional; Intervención en medios de comunicación; La CEDHJ cerca de ti; Promotores infantiles; apoyo al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, DIF Zapopan; Taller para la detección, protección y atención de niños víctimas de explotación sexual comercial; Taller por los derechos de las niñas y los niños, di que sí, Tonalá; Taller sobre derechos indígenas en



PROMOCIÓN Y  
DIFUSIÓN

Tiroma, en la sierra de Manantlán, Jalisco; Taller mujer, conoce tus derechos; Actividad de difusión en colaboración con el IFE; y presentación del documental *Señorita extraviada*, sobre el caso en Ciudad Juárez.

## DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Durante el periodo 2001-2006, la Comisión –a través de su Dirección de Comunicación Social– ha tenido como premisa fundamental ejecutar políticas de trabajo que privilegian la atención a los medios masivos de comunicación, con el fin de propiciar un flujo de información constante y oportuna para cumplir a cabalidad con el derecho a la información de los habitantes del estado de Jalisco.

En este lapso la institución sufrió un desgaste, derivado de las difíciles circunstancias políticas en las que se dio el nombramiento del ombudsman en 2001, primero como presidente interino, y en 2002 ya como titular definitivo para un periodo de cinco años. Por un lado, algunos sectores de la sociedad abonaron a ese desgaste con críticas sin sustento, en las que aseguraban una sumisión al Poder Ejecutivo; y, por el otro, se disminuyó el presupuesto de la institución, propiciando la cancelación de programas de trabajo ya existentes y la posibilidad de ampliarlos.

### *Difusión y prensa*

De 2001 a 2006 la Dirección de Comunicación Social de la CEDHJ redactó y envió a los medios de comunicación 466 boletines de prensa; coordinó 2 000 entrevistas con funcionarios de la CEDHJ; organizó 28 ruedas de prensa; invitó en 115 ocasiones a los periodistas a diversas actividades y en 616 oportunidades brindó atención a comunicadores de prensa, radio y televisión que requirieron datos específicos sobre la Comisión.

A lo largo de los tres primeros años, se realizaron campañas anuales, para promover la cultura de la denuncia a través de mensajes que mostraban cuál era la competencia de la Comisión y cuáles eran situaciones violatorias de derechos humanos. Cabe destacar que una campaña estuvo dirigida a los servidores

públicos, con el fin de lograr que éstos se apeguen al respeto de los derechos humanos.

Durante esos tres años se contrataron empresas de mercadotecnia, para conocer cuál era la percepción de este organismo hacia la población y el resultado de las campañas. Las últimas encuestas que se realizaron fueron en el año 2003. Entre los principales resultados destacan los siguientes:

- Si tuviera que calificar el desempeño de la CEDHJ en escala de 1 a 10 donde 1 es pésimo y 10 es excelente, ¿qué calificación le daría?: 6.62
- ¿Sabe usted cuáles son sus derechos humanos? 62 por ciento contestó que sí
- ¿Podría decirme si conoce o ha escuchado hablar de la CEDHJ? 84 por ciento dijo que sí.
- ¿Le interesaría conocer más acerca de sus derechos humanos? 98 por ciento dijo que sí
- ¿Podría reconocer cuándo se violan sus derechos humanos? 89 por ciento dijo que sí
- ¿Podría decirme quién o quiénes pueden violar sus derechos humanos? 47 por ciento dijo que servidores públicos y 46 por ciento que particulares. El resto mencionó otros.
- ¿Sabe usted en cuáles casos interviene la CEDHJ? 55 por ciento dijo que en conflictos entre particulares y servidores públicos y 45 por ciento que conflictos entre particulares.
- ¿Sabe usted adónde dirigirse en caso de ser víctima de violación de sus derechos humanos? 47 por ciento dijo que no y 53 por ciento que sí.
- 85 por ciento dijo que en caso de ser víctima de violación de sus derechos humanos acudiría a la CEDHJ.
- 24 por ciento dijo haber sido víctima de violación de derechos humanos.
- 83 de ese porcentaje dijo que no había acudido a la Comisión a recibir asesoría y 60 por ciento de ellos dijo que la atención fue buena.
- 97 por ciento dijo que para que haya seguridad pública es necesario que se respeten los derechos humanos.
- Después de la Secretaría de Salud y el DIF Jalisco, la CEDHJ es la institución en la que sienten más confianza.
- 95 por ciento dijo que la CEDHJ debe publicar las recomendaciones y los casos comprobados de violaciones de derechos humanos.

En contraste, actualmente, no existe un parámetro sobre la percepción social de la Comisión.



En ese mismo año, se llevó a cabo la campaña «Conoce tus derechos», dirigida a los jóvenes, y que consistió en la distribución masiva de 20 250 calcomanías para automóviles con la leyenda «Conozco mis derechos» y 15 200 folletos con información relativa a los derechos humanos. Para tal efecto, la CEDHJ fue copatrocinador de dos conciertos musicales masivos y se realizaron 30 controles remotos de diferentes puntos de la ciudad, en los que se distribuyó el material promocional y se transmitieron *spots* de la institución. Al mismo tiempo, se distribuyeron entre los jóvenes que asistieron a eventos multitudinarios folletos y calcomanías.

Los avances en materia de difusión masiva a través de campañas publicitarias fueron frenados a partir de 2004 por falta de presupuesto; sin embargo, es importante resaltar que durante la presente administración, las políticas con relación a los medios de comunicación fueron de total apertura y oportunidad. En aras de la transparencia, hoy se puede afirmar que no se ha negado entrevista ni información a periodista alguno; se privilegió siempre un trato digno, oportuno y respetuoso hacia los comunicadores que acudieron a la Comisión a realizar su trabajo. Se aprovecharon todos los espacios que nos ofrecieron, y cuando fue considerado necesario, se hicieron todas las aclaraciones pertinentes respecto de un tema publicado, para ofrecer mayor información y ampliar la visión de quien lo escribió, pero siempre con un respecto absoluto a la libertad de expresión.

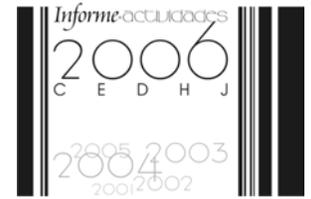
### *Publicaciones*

En 2005 la Comisión se propuso abrir e impulsar nuevos canales de comunicación y nació un nuevo medio de información institucional: el periódico *DHumanos*, cuyo registro ha sido cubierto satisfactoriamente. Su objetivo principal es difundir, de manera clara y sencilla, las actividades que realiza este organismo en la defensa y protección de los derechos humanos. En tanto su misión es crear una conciencia colectiva sobre la importancia en la vida diaria de estos derechos y de la institución que los defiende. Con una periodicidad bimestral y un tiraje de 110 mil ejemplares en cada edición; en

2005 y 2006 se distribuyeron 1 millón 260 mil ejemplares de esta publicación en los 125 municipios de Jalisco, a través de una estrategia de distribución que involucra a los diarios *El Informador*, *Público*, *Ocho Columnas* y *El Tren*, a los que se suman las cinco oficinas regionales de la Comisión; la entrega casa por casa y en los principales cruceros de la zona metropolitana de Guadalajara son testigos de su difusión.

Una de las características que distingue a esta publicación institucional es la incorporación de diversas plumas en su contenido editorial, mediante un esquema de colaboración que ha permitido no sólo enriquecer los criterios que ahí se manejan, sino en darle un valor adicional poco común en un medio de información oficial. Así, las secciones de Opinión Invitada, Reportaje y Una historia, una queja, han sido la ventana para que periodistas, académicos y miembros de organismos no gubernamentales manifiesten sus ideas. Pero, además, se ofrece un espacio a las autoridades de los tres niveles de gobierno para expresar sus conceptos y puntos de vista sobre temas relativos a la defensa de los derechos humanos. Es preciso apuntar que, por un lado, la participación de los representantes de los medios de comunicación ha sido vasta; mas, por el otro, algunos funcionarios han mostrado reticencia para participar en esta página que la Comisión les brinda, a través de entrevistas. Aunque conviene resaltar la apertura de los alcaldes de la zona metropolitana al conceder en el número 12 de *DHumanos*, sendas entrevistas para que el lector conozca su manera de pensar respecto del tema que nos ocupa.

Se agradece la participación de destacados periodistas de distintos medios de comunicación a lo largo de estos 24 meses con sus opiniones, reportajes y trabajos sobre temas diversos elaborados para nuestro periódico: Vanesa Robles, Angélica Íñiguez, Víctor Wario Romo, Agustín del Castillo, Rubén Alonso, Gricelda Torres Zambrano, Víctor Manuel López Álvaro, Esperanza Romero Díaz, Eduardo Mar de la Paz, Isaac Guzmán, Juan Carlos Huerta, María Antonieta Flores Astorga y Mauricio Ferrer. También a los académicos Miguel Bazdresch Parada, Felipe de Jesús Cibrián y Guillermo Ogarrio y Saucedo; a los moneros Alejandro,



## PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN



## PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN

Susi, Erándini, Domiei, Josel, Isis Eglé, Chavo, Jors, Beatriz Ortiz, Ricardo Godoy y Qucho; a los ilustradores: Rogelio Vargas y Laura Maceira; a los fotógrafos: Rafael del Río, Tarcisio Amaral, Raúl Torres y Refugio Ortiz; y al doctor Fernando Coronado Franco.

Por otra parte, destacan entre los programas de difusión la elaboración de la *Gaceta 6 de Diciembre*, publicación trimestral que, por ley, le corresponde editar a la Comisión. Después de cubrir todos los requisitos, el 27 de junio de 2003 el Instituto Nacional de Derecho de Autor de la Secretaría de Educación Pública, otorgó el ISSN (International Standard Serial Number), siglas que en español se traducen como número internacional normalizador de publicaciones seriadas (se nos otorgó el número 1665-6504). Ante la Secretaría de Gobernación se gestionaron los certificados de licitud de título y de licitud de contenido, y la respuesta afirmativa se recibió el 9 de mayo de 2003. Con ello, la *Gaceta* es más atractiva para escritores y líderes de opinión que generosamente entregan sus ensayos, artículos y otras aportaciones sobre derechos humanos. De esta forma, tanto la publicación como quienes colaboran en ella, tienen una garantía jurídica en lo relacionado con la protección de sus derechos de autor y la Comisión cumple así con un requisito legal.

Durante el periodo que se informa, se publicaron 30 tomos de la *Gaceta*, con un tiraje global de 30 mil ejemplares, que fueron distribuidos en bibliotecas, instituciones públicas y privadas, organismos no gubernamentales, universidades, el resto de las comisiones de derechos humanos en el país, líderes de opinión, funcionarios de los tres niveles de gobierno y periodistas, entre otros. Los contenidos también fueron enriquecidos por las colaboraciones de académicos, funcionarios públicos, periodistas, defensores de derechos humanos, especialistas en la materia y consejeros ciudadanos de este organismo. A todos ellos, nuestro especial agradecimiento.

### *Audio y video*

En 2002 y ante la necesidad de un documento visual que sirviera como herramienta de apoyo

para dar a conocer qué es la Comisión a universitarios, maestros, policías, funcionarios y sociedad civil en general, se produjo un video institucional en que se manejan fundamentalmente los siguientes conceptos: antecedentes de los derechos humanos, historia de la CEDHJ, su competencia, grupos vulnerables, capacitación, conceptos de seguridad pública y derechos humanos, programa de atención a víctimas del delito y formas de resolver una queja.

De 2001 a 2006 se tomaron fotografías y video en 500 actividades de la institución; se elaboraron 400 copias de videos de derechos humanos para escuelas, universidades y organismos no gubernamentales; y, se grabaron todas las juntas ordinarias y extraordinarias del Consejo Ciudadano.

### *Monitoreo y revisión de medios impresos*

La naturaleza de las actividades de esta institución, como defensora y promotora de una cultura de los derechos humanos en el estado de Jalisco, exige a los funcionarios que la integran tener un conocimiento de los sucesos más importantes en el ámbito local y nacional. De ahí se deriva la trascendencia del área de análisis de medios y monitoreo.

Con base en la información generada en los medios masivos en estos seis años se iniciaron investigaciones para atender una variedad de problemas actuales.

La CEDHJ, de manera ininterrumpida, realizó actividades de monitoreo y revisión de medios impresos, así como de los siguientes programas de radio: Radio Universidad: *Frecuencia Noticias y Expreso de la Mañana*; Radio Metrópoli: *Buenos Días, Buenas Tardes, Teléfono Público, Cosa Pública y Forma y Fondo*; Radio Mujer: *En Defensa Propia*; Triple AAA: *Triple AAA Informativo*; y la DK: *La Noticia a Debate y Resumen Informativo*.

Por su parte, en televisión se monitorea: TV Azteca: *Hechos AM y Hechos*; Megacable, *Mi ciudad*; Televisa: *El Nuevo Siglo, GDL Informa*, en sus tres emisiones, *Foro Al Tanto, Resumen Semanal y Más que Noticias*. Asimismo, se llevó a cabo diariamente la

lectura, selección y edición de las notas sobre temas relacionados con los derechos humanos y los más importantes de política que aparecen en siete periódicos locales: *La Jornada Jalisco*, *El Occidental*, *Mural*, *Ocho Columnas*, *El Informador*, *Público* y *El Nuevo Siglo*; tres nacionales: *Reforma*, *El Universal* y *La Jornada*; y los semanarios *Proceso*, *Gaceta Universitaria*, *El Semanario de la Arquidiócesis*, *Día Siete* y *La Revista*.

Así, la Comisión cuenta con expedientes periodísticos sobre temas que han impactado los derechos humanos durante los últimos seis años, incluidos la mayoría de ellos en una sección especial en la *Gaceta 6 de Diciembre*, lo que la convierten en un instrumento útil para consulta e investigación.

### Diseño

En los últimos tres años ha habido importantes avances respecto a la consolidación de imagen gráfica de la institución. Crear conciencia sobre la trascendencia de ordenar el manejo de la imagen en las diversas aplicaciones del logotipo, ha sido una tarea compleja. No obstante, se ha conseguido posicionar la identidad gráfica de la Comisión en la comunicación interna y externa. Al concluir 2006 se autorizó una campaña gráfica que reúne un concepto visual integral y su manejo en diferentes medios impresos de comunicación, que es aplicada hoy en todas las actividades de la Comisión.

En el diseño y formación de las publicaciones con que cuenta la institución, que son el periódico *DHumanos*, la *Gaceta 6 de Diciembre* y el *Informe anual de actividades* se mantiene una comunicación gráfica clara y atractiva al lector.

Cabe señalar que a lo largo de los últimos seis años, se formaron y diseñaron 73 documentos editoriales, incluidas las publicaciones ya señaladas; entre ellos destaca la investigación sobre la vida de Francisco Tenamxtili, la Ley y el Reglamento Interior de la CEDHJ. Además, se diseñaron dos discos compactos con información institucional; venti cuatro escenografías; 16 carteles; 21 trípticos; así como más de doscientas cincuenta aplicaciones diversas de material de difusión e

imagen, tales como gafetes, invitaciones, personificadores, lonas y reconocimientos, entre otros.

### Edición

El área de Edición tiene la responsabilidad de que cada documento emitido por la institución sea claro y preciso, particularmente se trata de traducir un lenguaje técnico-jurídico al entendimiento de la población. De esta manera, especial cuidado se da a las recomendaciones y conciliaciones durante el proceso de elaboración a cargo de las visitadurías. A ello se suma el cuidado de las ediciones de la *Gaceta 6 de Diciembre*, el periódico *DHumanos* y el *Informe anual de actividades*. En total se cuidó la redacción y sintaxis de 684 documentos.

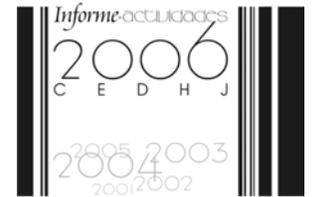
Además, se impartieron cuatro cursos de redacción dirigidos al personal de la Comisión, con el fin de lograr una mayor calidad en la elaboración de documentos oficiales y, con ello, hacer más eficiente la comunicación interinstitucional.

En general se ha cumplido con la labor encomendada y se ha dado respuesta a las necesidades que la institución requiere; sin embargo, hay puntos que no han sido del todo resueltos, y son los siguientes:

El aumento en la información que se procesa para destinarse a todas las publicaciones, junto con la sobrecarga de trabajo, nos llevó en 2005 a suspender el boletín *Inter nos*, publicación interna de este organismo. Esta revista –de modesto formato– se enfocaba a reforzar dentro de la institución un espíritu de sana convivencia, con textos que, aunque en tono desenfadado, intentaban fomentar una atmósfera fraternal y, con ello, una mayor adhesión a las causas de la Comisión.

Se ha planteado como objetivo que la *Gaceta* trimestral acorte el proceso de edición con el fin de que su publicación sea puntual.

No hay duda de que las perspectivas y los retos de la promoción y difusión de la cultura de los derechos humanos obligan al ombudsman a ratificar su compromiso de proteger y educar sobre derechos humanos en el estado de Jalisco y sus municipios. La prevención a través del



PROMOCIÓN Y  
DIFUSIÓN

conocimiento en la materia constituye así un desafío y, a la vez, un formidable acicate para la Comisión: la convergencia entre el pasado y el presente marcan el camino en pro del desarrollo de una verdadera cultura de los derechos humanos en Jalisco y la CEDHJ se asume como su principal promotor.

2 Las fechas de celebración de dichas sesiones fueron las siguientes: 22 de marzo, 26 de abril, 12 de julio, 16 de agosto, 21 de septiembre y 14 de noviembre

3 <http://www.cedhj.org.mx>

4 Sobre el particular; ver, «Algunos indicios para encaminar la necesaria reforma procesal penal»; en, Marcos Pablo Moloeznik y Víctor Gustavo Moloeznik, *Reporte de Jalisco*, Colección Red de Investigaciones sobre Reformas Penales Comparadas en México, CIDAC/Universidad de Guadalajara/Universidad Nacional de Rosario, México, 2006, págs. 81-92.



1 La V Región Militar comprende a los estados de Jalisco, Nayarit, Aguascalientes, Zacatecas y Colima.

# PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN

## SEIS AÑOS POR LOS DERECHOS HUMANOS



La madurez política alcanzada por la sociedad jalisciense se puso de manifiesto tanto en la civilidad como en los resultados de los sucesivos procesos electorales que, en el ámbito local, se han desarrollado desde hace poco más de un decenio. Se trata de un derrotero caracterizado por la consolidación de la democracia y sus instituciones, con el desarrollo del fenómeno de gobiernos divididos y alternancia política en los órdenes estatal y municipal.

Sin embargo, a la luz de las actuaciones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ) en los últimos seis años, se constató en la entidad un contraste entre los innegables logros y avances obtenidos en materia político-electoral (derechos políticos) y las conductas violatorias de derechos humanos por parte de autoridades y servidores públicos, en su vertiente de derechos civiles. Por ello, Jalisco todavía no cumple con los requisitos para considerar que realmente forma parte de un Estado democrático de derecho –tal

como se desprende de los compromisos asumidos por el sistema de partidos y los documentos rectores del desarrollo–, puesto que una de las condiciones indispensables e irrenunciables para la vigencia de éste es el respeto irrestricto de los derechos y libertades fundamentales; lo que a la Comisión le consta, no se cumplió de manera cabal entre 2001 y 2006.

Esta realidad impuso al ombudsman una reafirmación de su compromiso de proteger a los ciudadanos y a cualquier persona por el solo hecho de encontrarse en el territorio de Jalisco, como lo establece el artículo 4º de la Constitución Política del Estado.

En ese marco, se hace necesario detenernos un poco y hacer un balance de seis años de actuaciones relevantes de la CEDHJ. Para ello, en este último capítulo de la rendición de cuentas de la institución se analizan los temas clave y los retos para el ombudsman, no sin antes insistir en que para lograr un Estado democrático de derecho, las autoridades

SEIS AÑOS



de Jalisco deben consubstanciarse y comprometerse con la vigencia y respeto irrestricto de los derechos humanos, compromiso que representa el otro rostro de la democracia. Las nuevas autoridades del estado, surgidas de la voluntad popular, tienen la delicada responsabilidad de crear las condiciones para hacer cumplir el mandato del soberano y garantizar su goce pleno. El futuro de la democracia y del tránsito a la democracia está en sus manos.

**TEMAS CLAVE**

Durante el periodo 2001-2006, la CEDHJ se caracterizó por múltiples intervenciones y esfuerzos en defensa de los derechos fundamentales y desarrollo de una cultura de respeto a éstos en su ámbito de competencia. Aunque todas sus actuaciones revistieron la misma importancia, es necesario poner en relieve las asignaturas pendientes, de cuya atención y resolución depende, en gran medida, el pacto de convivencia social, así como el futuro para las próximas generaciones.

*Derechos humanos de primera generación*

No obstante la evolución de la humanidad y el reconocimiento histórico de tres generaciones de derechos humanos, diferentes autoridades

y servidores públicos de Jalisco y sus municipios persisten en no cumplir con el respeto de los derechos civiles que integran la primera generación. Se trata del quebrantamiento cotidiano del núcleo duro que viene dado por los derechos a la vida, a la libertad y a la seguridad jurídica.

*Derecho a la vida*

Por cada homicidio intencional que se comete en Jalisco se verifican tres defunciones debidas a accidentes ocasionados por imprudencia. De estos últimos decesos, muchos son causados por el transporte público, factor que constituye la primera causa de muerte violenta en la entidad.<sup>1</sup> La Comisión que tiene entre sus principales metas la preservación de la vida humana, no podía permanecer callada ante estos atentados al más importante de los derechos humanos, y por ello formuló la recomendación 13/2005.

Si bien desde entonces hubo innegables avances en la forma de prestación de este servicio básico, tan sólo en 2006 el Consejo para la Atención de las Víctimas del Transporte Público, creado en enero de 2005, registró 681 accidentes en los que participaron minibuses y camiones urbanos de la zona metropolitana de Guadalajara, y de los cuales resultaron lesionadas 1 300 personas.

**Cuadro 1**

MUERTES OCASIONADAS POR UNIDADES DEL TRANSPORTE PÚBLICO					
2001	2002	2003	2004	2005	2006
83	82	81	51	34	40

Fuente: Secretaría de Vialidad y Transporte, 16 de enero de 2007.

De esta manera, las defunciones por esta causa disminuyeron 33 por ciento de 2004 a 2005, en tanto que de 2005 a 2006 se constató un incremento de 18 por ciento. Las estadísticas demuestran la inconsistencia de los mecanismos gubernamentales aplicados en la mejora de este servicio, ya que se verificaron fluctuaciones que

no permiten afirmar un decremento sostenido de accidentes.

La reiterada vulneración del derecho a la vida como efecto del transporte público, impone la elaboración de novedosas políticas y estrategias gubernamentales para la operación satisfactoria de esta necesidad colectiva. De

lo que se trata es de apostar por políticas públicas sectoriales de mediano y largo plazo, que garanticen un servicio digno y seguro no solamente para los usuarios, sino para la sociedad en su conjunto.

Otros hechos muy inquietantes residen en el exceso de la fuerza por parte de elementos encuadrados en los cuerpos de seguridad pública estatales y municipales, que suelen ocasionar la muerte. El desproporcionado uso de la fuerza policial con trágicos efectos, documentado en varios casos entre 2001 y 2006, se define como privación de la vida.

Desde el punto de vista profesional, se trata de dar cumplimiento a los siguientes principios de actuación:

- Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley,<sup>2</sup> cuyo artículo 2° a la letra reza: «En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas»; y su artículo 3°, que estipula: «Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas».

- Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley,<sup>3</sup> que en su artículo 4° establece:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el desempeño de sus funciones, utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. Podrán utilizar la fuerza y armas de fuego solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto.

La privación de la vida por parte de policías preventivos e investigadores es, por un lado, un contrasentido respecto del deber que tienen estos servidores públicos para preservar y garantizar la integridad física de las personas y como consecuencia de ello, su vida; y, por otro, demuestra la ausencia de perfiles idóneos en

los cuerpos de seguridad pública y el déficit de profesionalismo en el personal encuadrado.

### *Derecho a la libertad*

Este derecho fundamental de primera generación suele quebrantarse mediante las detenciones arbitrarias, definidas como las acciones que desembocan en la privación de la libertad de una persona, realizada por una autoridad o servidor público, sin que exista orden de aprehensión girada por juez competente, u orden de detención expedida por el ministerio público en caso de urgencia, o en caso de flagrancia; así como el incumplimiento de la obligación de hacer cesar o denunciar una privación ilegal de la libertad cometida por una autoridad o servidor público.

Mediante las detenciones arbitrarias se viola el principio de presunción de inocencia, puesto que se detiene para confirmar una sospecha y no para determinar quién es el probable responsable de haber cometido un delito. Las detenciones ilegales constituyen una inversión de esta garantía individual.

De las estadísticas de la Comisión se desprende que la detención arbitraria se erige en el hecho violatorio más señalado por agraviados en contra de policías preventivas municipales y estatales, y un reflejo de su bajo nivel de preparación y profesionalismo, así como una falta de convicción en el respeto del marco jurídico al que deben ajustar su actuación.

### *Derecho a la privacidad*

Su vulneración puede interpretarse como injerencias arbitrarias o abusivas en la vida privada, que suelen afectar la familia, el domicilio, la correspondencia, la honra o la intimidad de cada persona.

El cateo y las visitas domiciliarias ilegales son actos resultantes de conductas que lesionan el derecho a la privacidad, además de otros como la seguridad jurídica y la legalidad. Su realización constituye un delito dentro de un inmueble sin la autorización de su morador. Estos actos, generalmente van acompañados de violencia física y verbal ejercida contra los ocupantes o sus bienes materiales. Ejemplo de



SEIS AÑOS



ello es la recomendación 4/2003, emitida contra elementos de la Policía Investigadora, quienes sin orden de autoridad competente se introdujeron en una vivienda y aprehendieron a una persona.

Otra conducta similar es la figura del arraigo que, además de atentar contra el derecho a la libertad, viola el derecho a la privacidad. Así se demostró en la recomendación 5/2006: en una de las quejas que la integran, el agraviado, además de vivir como arraigado en su propio domicilio, soportaba la vigilancia permanente dentro de su dormitorio de tres elementos de la Policía Investigadora, y, peor aún, sus familiares directos –habitantes de la misma casa–, tenían que solicitar la anuencia de la agente del ministerio público responsable para platicar con él. De esta forma, él habitaba una zona restringida de su propio domicilio y estaba incomunicado. En tanto, en la segunda, la agraviada estaba en calidad de arraigada y por las noches los policías la esposaban para dormir. Además, le tomaron fotografías como si estuviera consignada, cuando aún no se había ejercido la acción penal y la mantenían incomunicada.

El arraigo, en las circunstancias en las que se llevó a cabo en los casos citados, constituye un acto de molestia para las personas agraviadas y su familia, además de restringir la libertad en una forma desmedida. El arraigado no tiene medio de defensa, no puede exhibir una caución; además, la resolución que dicta el juzgador, cuando concede el arraigo, es para que inicie o continúe una investigación que está realizando el ministerio público, en la que, en ocasiones, el arraigado no es siquiera probable responsable de un delito y hasta podría tratarse sólo de un testigo, es decir, una persona ajena al drama penal.

### *Derecho a la integridad y seguridad personal*

Otra conducta que afecta la dignidad inherente del ser humano, su integridad física, psíquica y moral, su seguridad personal, es la práctica de la tortura, la cual se define como: «Grave dolor físico o psicológico infligido a alguien, con métodos y utensilios diversos, con el fin de

obtener de él una confesión, o como medio de castigo. 2. Cuestión de tormento. 3. Dolor o aflicción grande, o cosa que lo produce».<sup>4</sup>

Esto explica por qué esta violación, así como los tratos crueles, inhumanos y degradantes, se encuentran expresamente prohibidos en los instrumentos jurídicos internacionales y la legislación nacional y local; en primer término, por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su artículo 20, apartado A, fracción II, establece: «... Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura», en tanto que en el 22, consigna: «... Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales».

Lamentablemente, en la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco (PGJE) aún se practica la tortura en la investigación de algunos delitos, lo que se encuentra sustentado en las recomendaciones en las que se han logrado documentar (3/01, 4/01, 8/03, 6/04, 10/04, 11/04, 6/06), y que han permitido generar los siguientes indicadores en los últimos seis años:

- 640 quejas por probable tortura recibidas durante el periodo considerado.
- Testimonios de presuntos agraviados que, por regla general, coinciden en los diferentes métodos utilizados en su contra para torturarlos, a saber: golpes con pies y manos en diferentes partes del cuerpo, o con libros de pasta dura sobre la cabeza; aplicación de toques eléctricos; se les acuesta boca arriba en colchones mojados, atados de pies y manos, y se les colocan trapos húmedos en nariz y boca, sobre los cuales se les arroja agua para provocar asfixia momentánea; quemaduras con cigarro o con encendedor; se les obliga a permanecer hincados o en otras posiciones incómodas; se les cubre la cabeza con bolsas de plástico, para impedir la respiración; intimidación mediante la amenaza de causar daños a familiares o al propio torturado; impedir la visión con vendas en los ojos; desnudarlo; realizar detonaciones de armas de fuego cerca de la víctima; y amenazas de quitarles a sus hijos o de involucrar a familiares en hechos delictivos, principalmente.

- Recomendaciones por tortura. De 2001 a 2006 se han emitido siete recomendaciones por tortura a la Procuraduría General de Justicia del Estado.
- No aceptación e incumplimiento de las recomendaciones.

De las recomendaciones que se emitieron por tortura, ninguna fue aceptada en su totalidad. En la mayoría se solicitó investigar el delito de tortura, pero en ninguna se acató.

En agosto de 2004, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) dio a conocer el informe especial que dirigió al gobernador del estado de Jalisco con motivo de los acontecimientos suscitados el 28 de mayo de 2004 en Guadalajara, en el cual enunció que se violaron los derechos humanos de los manifestantes y detenidos, y destacó que fueron torturados. La CNDH pidió al Ejecutivo que

diera vista a la PGJE, para que iniciara una averiguación previa por los hechos inherentes al citado informe; sin embargo, no se aceptó la sugerencia.

Ausencia de políticas públicas para combatir la tortura:

- Falta de reconocimiento de la existencia de la práctica de tortura.
- Negativa a iniciar averiguaciones previas para investigarla.
- Nula aplicación de legislación interna e internacional para prevenirla y erradicarla.
- Obstáculos a la CEDHJ en su investigación.

Además, existen circunstancias que, de manera indirecta, propician un ambiente fértil para los actos de tortura, a saber:



**Cuadro 2**

FACTORES INDIRECTOS QUE PROPICIAN LA PRÁCTICA DE LA TORTURA

La ausencia de autonomía de la PGJE, que se encuentra al servicio del titular del Poder Ejecutivo local; su propia estructura, organización y estilo de gestión, que impide la necesaria independencia en aquellos actos en los que participa dentro del procedimiento penal como representante de los intereses sociales y como órgano encargado de la persecución del delito.<sup>5</sup>

El nulo o bajo nivel de profesionalismo de los elementos encuadrados en la policía auxiliar del ministerio público y, en especial, el desconocimiento de metodologías y técnicas científicas así como tecnología apropiada para la investigación y resolución de delitos.

La ausencia de programas tendentes a prevenirla, identificarla y eliminarla.

La sobrecarga de trabajo del ministerio público.

La carencia de un documento eficaz que evidencie las lesiones físicas y psicológicas que permitan al ministerio público y al juez en materia penal disponer de pruebas idóneas para acreditar y sancionar a los perpetradores de la tortura.

La falta de compromiso de algunos jueces, que continúan aceptando como pruebas aquellas confesionales obtenidas mediante tortura.

Conviene insistir en que, para erradicar la tortura de Jalisco, es fundamental que la procuraduría comience por reconocer su existencia y se ponga a trabajar seriamente para

evitarla y prevenirla: lejos está de resolverse un problema si antes no se acepta su existencia. Además, un auténtico compromiso para su erradicación debería reflejarse de manera



inmediata, investigando y sancionando a todos los servidores públicos responsables de haber cometido actos de tortura; es decir, poner fin a la impunidad, así como garantizar la reparación del daño causado a las víctimas y sus familias.

Vale citar en este punto el Programa Preventivo contra la Tortura de la Comisión, que durante 2005 se extendió a 68 municipios que comparten centros de detención con alguna agencia del ministerio público de la PGJE. Dicho programa tuvo éxito con la génesis de «zonas libres de tortura». Este compromiso de los ayuntamientos debería servir de ejemplo para lograr en el futuro un convenio con el ministerio público para convertir a Jalisco en un «estado libre de tortura».

En Jalisco no existe la voluntad política para combatir y erradicar la tortura. En este sentido, resulta de vital importancia que la PGJE ejerza sus funciones con apego a una cultura de respeto a las garantías fundamentales, y reconozca que la procuración de justicia y los derechos humanos son un binomio indisoluble.

#### *Derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica*

Cuando la autoridad en la que el ciudadano confía es uno de los transgresores de la ley, se pone en entredicho el derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica. En Jalisco, tanto la prisión preventiva como la persistencia de los centros de detención municipal ilustran sobre la violación de estos derechos de primera generación.

De conformidad con los resultados de una reciente investigación,<sup>6</sup> Jalisco se erige en la entidad federativa con mayor población penitenciaria en prisión preventiva del país. El índice de internos en esta modalidad es de 58.5 por ciento, frente a un promedio nacional de 44.6 por ciento. Tras la frialdad de estos números subyace la dimensión humana del drama penal: actualmente, en Jalisco, 7 814 reclusos están privados de su libertad en espera de que su proceso penal termine.

Adicionalmente no deben soslayarse los gastos –cada vez más altos– de reclusión; en especial los elevados costos de la prisión preventiva que en el orden nacional son de:

- 130 pesos diarios o, lo que es lo mismo, 370 millones al año.
- Al menos 45 pesos diarios que dejan de percibir las familias de los reclusos, que anualmente se traduce en 128 millones.
- A lo anterior se suman los productos para uso personal del interno, que suelen ser provistos por sus seres queridos.

En el caso de Jalisco, el costo diario en manutención de sus 14 800 reos es de un millón 920 000 pesos, un millón 115 000 de los cuales corresponde a los presos sin condena; es decir, 143 pesos por persona en prisión preventiva.

Al costo financiero de la prisión preventiva se suman el costo social, de la mano de los altos riesgos y graves efectos del proceso de encarcelamiento, entre otros: hacinamiento, estigmatización social y efectos criminógenos de la reclusión:

- Autogobierno, violencia, motines y extorsión.
- Enfermedades y desintegración familiar.
- Pero, sobre todo, la prisión preventiva quebranta el principio de presunción de inocencia.

A esta población penitenciaria se suman, en Jalisco, los reclusorios administrados por los municipios. La práctica ilegal que dio origen al pronunciamiento penitenciario 1/2004 de la Comisión, que en particular fue motivado por las condiciones de los reclusorios preventivos que operan en el estado y a cargo y sostenimiento de los ayuntamientos constitucionales de Chapala, San Juan de los Lagos, La Barca, Ocotlán, Arandas, Sayula, Zacoalco de Torres, Cocula, Autlán de Navarro, Colotlán, Mascota, Teocaltiche, Ahualulco de Mercado, Jalostotitlán, Unión de Tula, San Gabriel, Atotonilco el Alto, Encarnación de Díaz, Yahualica de González Gallo, Mazamitla, Cihuatlán, Tala, Tlajomulco de Zúñiga y Zapotlanejo, inspeccionados por el ombudsman.

Estas cárceles presentan serias carencias, que inciden en la violación de derechos humanos en perjuicio de las personas reclusas en sus instalaciones, quienes tienen que soportar condiciones de vida degradantes y totalmente inapropiadas para su posible readaptación social. Además de lo inadecuado de las

instalaciones, se carece de personal preparado técnicamente con el que se pueda brindar a los reclusos oportunidades de educación y capacitación para el trabajo, a fin de lograr su readaptación social, tal como lo establece la Constitución general de la república.

Por diversas causas, estas 24 cárceles son improvisadas, ya que por lo general se trata de edificios adaptados que no reúnen condiciones de seguridad y que carecen de una adecuada separación entre los procesados y los sentenciados, entre mujeres y hombres y menores de edad.

El personal encargado de la custodia está poco capacitado, ya que generalmente se destina a los mismos policías para la vigilancia de los internos, y en este punto es necesario reconocer que un buen efectivo policial no necesariamente está preparado para ser un buen elemento de custodia.

La falta de un reglamento carcelario deja al criterio de las autoridades la aplicación de un procedimiento para sancionar cualquier conducta incorrecta de los internos, lo mismo que cualquier asunto administrativo, como puede ser la visita a los reclusos, y queda en la decisión discrecional del alcaide o del comandante de policía la resolución de los casos que se presentan.

Por otra parte, las actividades laborales de los internos se concretan a trabajos que ellos mismos improvisan, como pueden ser el piteado de cinturones, adornos de chaquira y elaboración de redes, pero de ninguna manera una actividad organizada que les permita a todos el acceso al trabajo y a un ingreso. Por lo general, suelen realizar actividades artesanales que, más que ayudar a su desarrollo laboral, los estigmatizan y limitan sus potencialidades para desarrollarse en el competitivo mercado laboral en el exterior y, sobre todo, dichas actividades no son computadas al momento que el interno solicite beneficio de libertad anticipada.

Asimismo, la deficiente atención médica y odontológica constituye un reclamo constante de los internos, seguido de las inconformidades por la deficiente alimentación.

Los 24 reclusorios destinados a personas que deben afrontar detención preventiva, que se encuentran sujetas a proceso penal y que están

a cargo y sostenimiento de los municipios, no reúnen las condiciones adecuadas para operar como tales. Su inadecuada operación genera una constante violación de los derechos humanos de las mujeres y de los hombres que los ocupan y propicia las fugas e intentos de fuga, en detrimento del derecho a la seguridad pública que tienen todos los habitantes de la entidad.

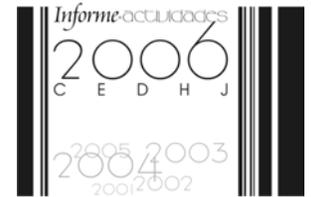
El Gobierno del Estado de Jalisco debe cumplir con la responsabilidad que le señala el segundo párrafo del artículo 18 constitucional, de hacerse cargo de todo el sistema penal del estado, particularmente de las cárceles que funcionan como reclusorios preventivos en los 24 municipios mencionados, mediante el personal de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social.

El derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica también se vio vulnerado por la instalación de retenes y volantas, tentación constante del poder público sobre la cual la Comisión se ha pronunciado en múltiples ocasiones.

Los retenes y retenes móviles o «volantas» no responden a las técnicas policiales modernas, sino al criterio subjetivo del servidor público apostado en la vía pública para detener a alguien que le parezca sospechoso, sin que exista dato objetivo alguno, evidente o flagrante que lo justifique. Se trata de una selección discrecional para revisar –con el único argumento de la sospecha– que vulnera el principio de inocencia del que debe gozar toda persona en tanto se demuestre lo contrario; y con mayor razón los que deambulan libremente por las calles.

De acuerdo con el tratadista Miguel Sarre, el derecho a la libertad personal se ve afectado cuando la detención no se sujeta a los siguientes cinco supuestos:

1. Por orden judicial escrita, es decir, la orden de aprehensión, cuando un juez determina que el ministerio público le ha presentado suficientes elementos para acreditar la existencia de un delito y la probable responsabilidad del inculcado, siempre y cuando se trate de un delito que merezca pena corporal (artículos 16 y 18 constitucionales).



SEIS AÑOS



2. En segundo lugar, y ya es un supuesto excepcional, es el caso en el que el ministerio público dicta una orden de detención por tratarse de un caso urgente. Éste es un supuesto introducido recientemente, en 1993, en el artículo 16 de la Constitución, específicamente en su párrafo quinto.

3. En tercer lugar está el caso, también excepcional, de la flagrancia; esto es, el delito resplandeciente. En éste cualquier persona está autorizada para llevar a cabo la detención de un individuo, lo que se puede consultar en el párrafo cuarto del artículo 16 constitucional.

Aquí conviene aclarar que no es lo mismo flagrancia que sospecha: cuando se dice que alguien es detenido por sospechoso, es porque no había delito evidente, y si éste no se percibe a simple vista, no hay flagrancia. La detención en flagrancia se justifica porque existe una certeza y una urgencia de actuar. Si hay duda, ya no se trata de un caso de flagrancia y se debe seguir el trámite ordinario, esto es, acudir ante el ministerio público a presentar una denuncia o querrela. El juez después resolverá si ha de aprehenderse o no a la persona. En casos excepcionales, el propio fiscal valorará la viabilidad de urgencia.

4. Se tienen las medidas de apremio, consistentes en que cuando hemos sido requeridos por una autoridad legítima de manera escrita para presentarnos y no hemos atendido sus requerimientos, entonces la autoridad puede disponer nuestra detención para el exclusivo fin de presentarnos ante la autoridad que nos está requiriendo.

5. La detención por falta administrativa grave y flagrante; es decir, las infracciones de orden administrativo que constituyen una ofensa a la colectividad.<sup>7</sup>

Revisar a las personas que, a juicio de los policías, parezcan sospechosas, no logra mayor seguridad pública como erróneamente se cree. Todo lo contrario, se vulnera el Estado de derecho y genera impunidad, pues luego tendrá que dejarse en libertad a quienes pudieran ser, en efecto, responsables de alguna falta por no

llevar a cabo las detenciones conforme a derecho o por realizarlas como fruto de una revisión ilegal, argumentos que podrán hacer valer los defensores de oficio o los abogados particulares de quienes así fueran detenidos, y que los jueces en materia penal tendrán en cuenta en sus actuaciones. Se abre así una puerta a la impunidad.

Con el pretexto de dar más seguridad se permite la filtración de la injusticia: revisar a una persona por su apariencia es tanto como darle el carácter de ilicitud a aquello a lo que se ha denominado delito «de portación de cara». Lo que sí puede hacer la autoridad administrativa para actuar conforme a la ley es seguir a distancia, observar, patrullar; es decir, disuadir, desanimar o desalentar, con la sola presencia de la policía preventiva, municipal o estatal, a quien quiera cometer algún acto ilícito.

Cuando una falta, delito o violación de derechos humanos se combate con otra, en este caso mediante la instalación y operación de retenes y volantas, se vulnera el principio de legalidad a que debe estar sometida la autoridad, y se atenta contra el más básico principio de respeto de los estados de derecho modernos.

La verdadera seguridad pública no es arbitraria: descansa en la certeza de que cada uno de los que intervienen en ella (jueces, agentes del ministerio público, policías investigadores, preventivos, federales, estatales, municipales) estén cumpliendo con pulcritud su papel correspondiente en el Estado de derecho. Esa certeza, no la del abuso, no la de la ineficacia por temor, ignorancia o falta de capacitación, es lo que fundamenta la esperanza de la sociedad civil en que la justicia sea posible y termine la falta de castigo para los responsables.

### *Municipios*

La autoridad municipal es la que se encuentra en mayor contacto con el ciudadano y, en general, aquella que contribuye a generar la imagen que, de la administración pública y el gobierno, tiene el pueblo en su calidad de soberano.

En el caso de Jalisco, se verifica una excesiva concentración de población, actividades productivas y servicios tanto en

Guadalajara, que es la capital, como en los municipios que integran su zona metropolitana, por lo que la Comisión, sin descuidar éstos, ha apostado durante los últimos seis años a brindar atención a los demás ayuntamientos del estado.

### *Jornadas municipales*

En este contexto se circunscribe la iniciativa de divulgación de los derechos humanos mediante acciones de promoción, extensión y diagnóstico que permitieron conocer los principales problemas en la materia que aquejan a las regiones, así como sus posibles soluciones.

Después de un trabajo de convencimiento y preparación, se logró el diálogo directo con los presidentes municipales y miembros del pleno de los ayuntamientos que integran las regiones Valles y Ciénega, por medio de mesas de trabajo que permitieron la solución de varias quejas, muchas de ellas con la modificación de prácticas administrativas e, incluso, mediante la reparación del daño. Este ejercicio permitió poner en claro que el trabajo conjunto con las autoridades es más redituable que la confrontación. Fue importante establecer los siguientes compromisos con los presidentes municipales, que redundaron en la disminución del número absoluto de quejas:

**Seguridad jurídica.** Se trata de una condición indispensable para que exista Estado de derecho. La certidumbre jurídica constituye, además, un imperativo constitucional que, en primer término, debe ser garantizado por la autoridad que tiene un contacto directo con el ciudadano; es decir, el municipio. De ahí la importancia de los siguientes compromisos asumidos por las autoridades municipales ante la Comisión:

#### Reglamentos

- Elaborar y publicar los reglamentos municipales (Policía y Buen Gobierno, Giros Restringidos, Ecología, etcétera).
- Revisar la normativa municipal para su actualización con apego a los derechos humanos.

Cobros de multas por faltas administrativas

- Fundarlas y motivarlas correctamente, en la mayoría de los casos por parte del juez municipal.

#### Visitas de inspección

- Revisar el reglamento respectivo, a fin de que se faculte al personal idóneo para realizar dicha función.

#### Responsabilidad patrimonial

- Acordar, junto con el Pleno de los ayuntamientos, la partida presupuestaria correspondiente que permita reparar los daños por la prestación de servicios deficientes.
- Aumentar dicha partida presupuestaria en el caso de Ameca.

#### Regiduría de derechos humanos

- Dotar de facultades para promover, proponer y divulgar los derechos humanos, así como inspeccionar las cárceles municipales.
- Recibir capacitación en materia de derechos fundamentales.
- Integrar a los nuevos regidores en los trabajos de la Red Estatal de Comisiones Edilicias de Derechos Humanos.

**Seguridad pública:** constituye una competencia que el Constituyente permanente ha decidido jerarquizar como función pública y que, en el marco del artículo 21 constitucional se encuentra también a cargo del orden municipal en su respectivo ámbito de competencia. Para dar cumplimiento a los principios de actuación consagrados en la Constitución, las autoridades municipales aceptaron hacer frente a los siguientes temas:

#### Detención arbitraria

- Ordenar a los directores generales de Seguridad Pública -en su mayoría mediante circulares-, que instruyan a sus policías para que toda detención se efectúe con estricto apego a los derechos humanos, y se eliminen las revisiones de rutina o por sospecha.
- Coordinarse con las restantes autoridades que guardan relación con las detenciones, como Secretaría de Vialidad y Transporte, Procuraduría



SEIS AÑOS



General de Justicia del Estado y Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social (SSPPRS).

- Organizar mesas de trabajo con autoridades de la SSPPRS, para evaluar el desempeño de las partidas de la policía estatal preventiva en los municipios no conurbados del estado, debido a los casos de abusos que se han suscitado.

### Integridad

- Nombrar médico municipal para velar por la integridad de los detenidos.
- Elaborar partes médicos de ingreso y egreso de los detenidos.

### Incomunicación

- Ordenar a los directores generales de Seguridad Pública que instruyan a sus policías para que se garantice a las personas detenidas el derecho de hacer una llamada telefónica.
- Aplicar un formato tipo para el registro de las detenciones, elaborado y proporcionado por el organismo protector de los derechos humanos.
- Colocar anuncios sobre derechos y obligaciones de los detenidos.
- Llevar una bitácora para el registro de las llamadas de los detenidos y las visitas que reciben.

### Salud

- Solicitar apoyos a instituciones encargadas de atender tanto los problemas de salud mental como de adicciones, para brindar un tratamiento desde el campo de la salud y no estrictamente del ámbito de la seguridad.

### Juez municipal y Consejo Paternal

- Crear la figura del juez municipal donde no exista.
- Estudiar el establecimiento del Consejo Paternal.
- Revisar el debido funcionamiento del Consejo Paternal.

Estos dos últimos puntos, a la luz de la reforma a la legislación en materia de justicia para menores, quedaron inocuos en las gestiones que ante los municipios involucrados realizó la Comisión.

Derechos económicos, sociales y culturales: no basta velar por el cumplimiento de los derechos humanos de primera generación. La Constitución política federal y la particular del estado de Jalisco establecen mecanismos para el respeto de los derechos sociales, considerados de segunda generación. Por ello, entre los compromisos asumidos por las autoridades municipales, en ese ámbito se tienen:

### Seguridad social

- Analizar en el pleno de los ayuntamientos la importancia de la seguridad social para los servidores públicos, y solicitar más presupuesto al Congreso del Estado para garantiza este derecho a la salud.

Grupos vulnerables (niños, niñas, mujeres y personas de la tercera edad): durante el desarrollo de los trabajos con los municipios fuera de la zona metropolitana, destacaron como problemas: la migración hacia Estados Unidos, ya que Jalisco es un estado expulsor de población; la violencia intrafamiliar; el abuso sexual; la falta de espacios de diversión y esparcimiento; la escasa cultura en derechos humanos; la falta de oportunidades; la discriminación; el abandono; el maltrato; la prostitución infantil y las adicciones; para lo cual se consideró la realización de diversos foros y talleres.

Si bien a partir del desarrollo de las Jornadas Municipales sólo los municipios de dos regiones de Jalisco aceptaron el reto de trabajar de manera conjunta con la CEDHJ a partir de una visión de respeto de los derechos fundamentales en calidad de aliados, éste es un primer paso que alienta al ombudsman a continuar por ese derrotero. Sin embargo, esta iniciativa enfrenta la temporalidad de las administraciones municipales, que disponen únicamente de tres años para responder a las demandas ciudadanas. Por ello, las nuevas autoridades municipales deberán retomar los compromisos asumidos por el ayuntamiento anterior, dado que la continuidad de las políticas públicas –en este caso en materia de derechos humanos– constituye un aspecto estratégico de la moderna gestión municipal.

En los últimos años, la elevada proporción de quejas y recomendaciones en contra del cuerpo de seguridad pública preventiva de Puerto Vallarta requirió la intervención de la Comisión, mediante una macroconciliación, a fin de lograr cambios, tanto de naturaleza estructural como medidas correctivas y disciplinarias.<sup>8</sup>

De esta manera, se conciliaron 49 quejas, en las que se solicitó procedimiento administrativo en contra de 66 policías; la separación inmediata de algunos altos mandos policíacos; la instalación de una comisión edilicia colegiada y transitoria diferente de la de seguridad pública, derechos humanos y justicia, con el objeto de evaluar la organización, funcionamiento, operatividad, normativa y recursos humanos de la Dirección de Seguridad Pública, Tránsito y Bomberos de Puerto Vallarta (DGSPTBPV). Asimismo, se acordó una auditoría técnica al programa de capacitación integral, el sistema de carrera y al consejo técnico de la corporación, pues se advirtió la selección y capacitación inadecuadas de los policías.

Por último, se acordó el inicio de funciones de la comisión de supervisión y vigilancia de los juzgados municipales y capacitación en materia de derechos humanos al personal. A ello se sumó el cambio de prácticas administrativas relativas a detenciones, revisiones y allanamientos que se realizaban de manera constante, así como de actividades violatorias de derechos humanos llevadas a cabo por jueces y médicos municipales.

Cabe destacar que de 2005 a 2006, el número de quejas interpuestas en contra de la DGSPTBPV por presuntas violaciones de derechos humanos fue de 52 y 26, respectivamente. Esto significa una reducción real de 50 por ciento que, en gran medida, se explica debido a la intervención del ombudsman a través de la citada macroconciliación y la voluntad política de las autoridades involucradas.

## *Violencia de género*

Con motivo del reclamo de un sector de la sociedad por el incremento de muertes violentas de mujeres en Jalisco, se inició un acta de investigación, que a la par de una actividad cultural en el marco del Día Internacional para Erradicar la Violencia en contra de la Mujer, señaló el derrotero que la CEDHJ seguirá en esta materia.

A la luz de la preocupante violencia de género que se verifica en la entidad, se llevaron a cabo mesas de trabajo, con el objeto de dar cuenta de las causas de este flagelo.

Durante el acto se presentaron ponencias que trataron los siguientes temas:

- Violencia de género y acceso a la justicia: la discusión giró en torno del deber del Estado de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer, así como establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que ha sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos. También, establecer mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo al resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces. Destaca al respecto la negativa de la PGJE para entregar a la Comisión la información solicitada sobre violencia de género.
- La importancia de los medios de comunicación en el tema de mujeres: han desempeñado un papel muy importante en la sensibilización de los homicidios de las mujeres en Jalisco. La difusión y denuncia de la violencia en contra de las mujeres ha sido posible, en parte, gracias a éstos. Hay notas que increpan a las autoridades gubernamentales sobre la ausencia de administración de justicia y la impunidad y sobre el seguimiento de algunos homicidios de mujeres. Se trata de reportajes y artículos de opinión que dan espacio a la discusión de este problema. Sin embargo, al mismo tiempo se debe tomar conciencia de la responsabilidad que recae sobre ellos, ya que algunas notas y reportajes tienden a centrarse en el grado de espectacularidad de la nota. Incluso se puede afirmar como constante la reproducción de estereotipos de género, con presencia de juicios



SEIS AÑOS



de valor en relación con las mujeres violadas o cuando éstas cometen actos ilícitos. Adicionalmente, se discutió la discriminación que, como periodistas, viven diariamente las participantes de la mesa en el ambiente en el que algunas se desarrollan.

•Violencia intrafamiliar: los temas objeto de debate en esta mesa fueron: ¿Han sido suficientes las líneas de acción dictadas para prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar? ¿Existen verdaderas políticas públicas al respecto? ¿Existe coincidencia entre las instituciones? ¿Están dadas las condiciones que propicien el ejercicio de sus derechos a cada miembro de una familia? Investigadas las causas, ¿se ha determinado una solución integral al problema? ¿Qué pasa con los agresores? En la abundante información recopilada, se aprecia la falta de directrices y concordancia entre las propias autoridades.

En otro orden de ideas, y con el objeto de buscar alternativas de prevención, detención, manejo e intervención de casos de violencia intrafamiliar en la zona metropolitana de Guadalajara, en los que se ponderen criterios claros de respeto a los derechos humanos de los niños y niñas, se realizó el foro La Violencia Intrafamiliar y sus Implicaciones en los Derechos Humanos, en el que expusieron sus funciones representantes de la Comisión, Cepavi, PGJE, Consejo Estatal de la Familia, Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, así como del Supremo Tribunal de Justicia del Estado. Asistieron representantes de los diferentes DIF municipales y se concluyó que era necesario mejorar la capacitación de su personal. Además se determinó la competencia de los funcionarios de los diferentes DIF, se hizo del conocimiento de aquellas autoridades competentes en el tema y se estimuló la cultura de la denuncia y seguimiento de casos. A ese tenor, muy relevante fue la divulgación de la NOM-190-SSA1-1999 (sobre «Prestación de los servicios de salud. Criterios para la atención médica de la violencia familiar»), en los hospitales dependientes de la Secretaría de Salud Jalisco, a fin de que los médicos tomaran conciencia de la importancia en la detección y derivación a las autoridades correspondientes, tratándose de casos de violencia intrafamiliar. Como

consecuencia de ello, por ejemplo, se creó en el Hospital Civil Juan I. Menchaca un grupo interdisciplinario para la atención de los casos de niños maltratados y violencia intrafamiliar. Más allá de esta experiencia positiva, es necesario avanzar en la sensibilización de todos los servidores públicos del área de salud, que atienden a menores con un posible síndrome de kempe (maltrato) y a mujeres que acuden para la atención de lesiones derivadas de violencia intrafamiliar.

Por tanto, los municipios, los grupos vulnerables y la violencia de género, entre otros, constituyen temas clave para el ombudsman en Jalisco. Por ende, 2007 marca su compromiso para lograr el respeto irrestricto de los derechos humanos.

## RETOS PARA GARANTIZAR LA VIGENCIA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN JALISCO

Desde el 28 de abril de 2001, Carlos Manuel Barba García asume la responsabilidad histórica de dar continuidad a los trabajos de la CEDHJ y velar por el respeto a los derechos fundamentales en el orden local.

¿Por qué histórica? Porque, por primera vez en la historia política de Jalisco y gracias a reformas constitucionales locales, recae en el Poder Legislativo la designación del titular de la Comisión. De esta manera, sin la intervención del Poder Ejecutivo, se busca que la independencia y autonomía del ombudsman queden a salvo.

Precisamente, tras casi seis años al frente del organismo protector de los derechos humanos, la gestión encabezada por Barba García logra consolidar los avances logrados durante las administraciones que le precedieron. Incluso, más recientemente -a mediados de 2006-, el actual presidente de la Comisión logró comprometer a los entonces candidatos al Gobierno del Estado de Jalisco para dar cumplimiento a los siguientes asuntos críticos en materia de derechos humanos:<sup>9</sup>

### *Seguridad pública*

Al inicio de los trabajos con los aspirantes a la gubernatura de Jalisco, el ombudsman comienza

por citar el documento rector del desarrollo de la administración saliente que, en su diagnóstico, reconoce:

... una crisis en la conducción de las instituciones responsables de velar por la seguridad pública y la procuración de justicia, por falta de un adecuado liderazgo y capital humano. Esta carencia se debe a que el personal no ha sido el más calificado para el desempeño en tan delicado encargo, y se manifiesta en un elevado grado de rotación de servidores públicos, en la falta de credibilidad de las instituciones encargadas de combatir la delincuencia y en la desproporción del costo-beneficio que guardan los recursos asignados y los resultados obtenidos...<sup>10</sup>

Esta afirmación implica la aceptación de una realidad en Jalisco, tratándose de la actuación de los cuerpos de seguridad pública, el titular de la CEDHJ destaca que con el argumento de combatir los delitos, la administración pública ha ignorado disposiciones que protegen a los individuos contra las acciones de gobierno y se soslaya que se deben atacar las causas últimas que generan la cultura de la violencia y la criminalidad. Algunas de esas conductas que las corporaciones ejercen en agravio de la sociedad son la detención arbitraria, las revisiones por sospecha y los retenes.

También las lesiones constituyen uno de los tipos de violación más señalados en las quejas interpuestas por los agraviados, por lo que se considera necesario que los policías desarrollen habilidades elementales en relación con el uso de la fuerza, lo que implica no solamente la técnica para someter a una persona, sino el autocontrol y la capacidad para resolver conflictos con medios alternativos de disuasión, incluso en situaciones extremas.

Esta apreciación coincide con la de un experto y ex consejero ciudadano de la Comisión, para quien:<sup>11</sup>

... En primer lugar destacan los asuntos relacionados con la seguridad pública [...] Los procedimientos policiales y de custodia no han sido renovados y propician violaciones de derechos humanos, sobre todo en los aspectos de integridad física y psíquica de los individuos por la detención arbitraria, los abusos de autoridad en el interior de los centros de

detención y, en algunos casos, por la tortura que persiste como práctica policial extraoficial [el reto es] reestructurar con criterios de protección de los derechos humanos el funcionamiento y los procedimientos policiales, de custodia y ministeriales, sin dejar por eso de sancionar a quienes infrinjan la ley o afecten la integridad de otros...

La función de seguridad pública constituye un tema fundamental en el que, por su importancia, coinciden los partidos políticos sin excepción y la propia Comisión. Sin embargo, para el ombudsman, esta labor a favor de la sociedad no debe estar desligada del respeto por los derechos humanos.

### *Procuración de justicia*

Para este organismo, una eficiente procuración de justicia es la base para erradicar la impunidad, la tortura, la corrupción y la ilegalidad, por lo cual se impone un modelo de actuación que corresponda plenamente a las exigencias de eficacia y certeza jurídica, profesionalismo en el servicio, calidad en los procesos, plena legalidad en las operaciones y la investigación científica de los delitos.

Al igual que en el rubro anterior, los partidos políticos –en el ámbito local–, coinciden en señalar la relevancia de contar con un sistema de justicia penal expedito y efectivo que persiga y sancione a los delincuentes, en respuesta a la vindicta pública. La Comisión se suma a esta visión, y propone que se prevean en los documentos programáticos las siguientes medidas:

- Profesionalizar la policía, elevar los requisitos académicos para ingresar a los cuerpos de seguridad pública y a la PGJE y extender el proceso de formación, para dotar a los aspirantes de las herramientas y conocimientos suficientes para garantizar la buena prestación de ambas funciones.
- Preparar a los futuros miembros de la Policía Investigadora en tareas de inteligencia y análisis de información.
- Integrar una policía científica a partir de un núcleo humano con formación universitaria.
- Invertir en formación y capacitación como proceso constante y continuo.



SEIS AÑOS



- Fomentar y canalizar las energías sociales y la participación ciudadana a través de programas vecinales de autoprotección y vigilancia.
- Fortalecer la figura del policía de barrio y apostar por el modelo de policía de proximidad o comunitaria, en el caso de la policía preventiva o uniformada.
- Planear el patrullaje y la disuasión a partir de sistemas de información y mapas de incidencia delictiva.
- Continuar con el proceso de depuración del ministerio público y de las corporaciones, sancionando e incluso separando a los miembros ineficaces o corruptos.
- Alentar la autonomía del ministerio público y, por ende, poner fin a su dependencia del Poder Ejecutivo y garantizar que sus actuaciones se ajusten al principio de legalidad.
- Mantener una posición de firmeza en lo que se refiere a los derechos de las víctimas u ofendidos del delito y prevenir la victimización.

La Comisión considera que, tratándose de la Policía Investigadora dependiente de la procuraduría, se debe apostar por el modelo de policía científica, lo que supone un trabajo conjunto con el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses y las instituciones de educación superior con las que se sugiere firmar convenios de colaboración.

En esta materia, para el ombudsman no existen en Jalisco las condiciones para crear la figura del agente encubierto, como se propone. Ante todo, se debe profesionalizar la policía auxiliar del ministerio público a partir del modelo de policía científica, como ya se apuntó. Pero, más allá de no contar la entidad con un estadio de desarrollo policial maduro como para introducir esta policía secreta que se pueda infiltrar en las organizaciones criminales, subyace un cuestionamiento de fondo:

... Infiltrarse en las bandas de delincuentes es reducirse a la categoría de criminal y olvidar la majestad que le corresponde como autoridad legal y moral y que ello le brinda la posibilidad de ser un juzgador digno de los hechos criminales, pero pareciera que (los autores de la propuesta) no han entendido en qué consiste la reflexión moral...<sup>12</sup>

El problema reside en la calidad moral de los agentes encubiertos, en los necesarios

sistemas de control de confianza y actuación de éstos y en los excesos en que puedan incurrir durante el desempeño de sus funciones e, incluso, en la desnaturalización de una figura concebida para combatir a la delincuencia organizada que –como lo demuestra el pasado histórico– podría convertirse en un instrumento de control político. Por lo tanto, la Comisión considera que, antes de pensar en una nueva figura policial, se parta de lo que ya existe, evaluando a cada elemento de la Policía Investigadora y creando las condiciones para su tránsito hacia un modelo de policía científica respetuosa de los derechos humanos durante sus actuaciones.

### *Discriminación y grupos vulnerables*

De conformidad con Miguel Bazdresch, ya citado, en segundo lugar se ubica el reto que representa poner fin a la discriminación, al afirmar:<sup>13</sup>

... Somos un pueblo que aún no destierra de sus prácticas sociales cotidianas la discriminación. Nueve de cada diez mexicanos discriminamos en alguna forma a las personas con discapacidad física, con retraso mental, con VIH, y a los indígenas. Por su estructura y funcionamiento, las instituciones públicas educativas, de salud y de seguridad son las principales en desatender este derecho al trato equitativo. El nuevo gobierno está emplazado a exigir y exigirse con mayor energía y cuidado el cumplimiento de las disposiciones legales para prevenir y desterrar de una vez por todas la discriminación...

En esta materia, los entonces candidatos al gobierno de Jalisco también asumieron el compromiso de incorporar a su agenda de políticas públicas medidas tendentes a superar la discriminación y brindar atención a los grupos vulnerables.

En ese marco, la CEDHJ alerta sobre la problemática de los niños en situación de calle (en riesgo), quienes generalmente sufren un proceso de victimización a manos de las autoridades de todos los niveles, en particular la policial, sin que su situación sea analizada de origen.

Lo mismo sucede con los adultos mayores, quienes además del abandono y rechazo de la

sociedad, no son atendidos por las instituciones que deberían proporcionarles servicios de salud, al tiempo que carecen de oportunidades para seguir desarrollando su vida de manera segura y productiva y se encuentran inmersos en una dinámica de empobrecimiento progresivo, que se agrava en el caso de mujeres y personas con alguna discapacidad.

En tanto, las constantes quejas que se reciben por maltrato escolar y falta de acceso al servicio de educación son prueba de que es necesario establecer programas para prevenir la violencia contra los alumnos. Esto se logrará con capacitación al personal docente y a los propios educandos. De ahí que la CEDHJ

subraye como prioritario generar oportunidades de acceso a la educación y mejorar la infraestructura correspondiente.

### *Derechos humanos de tercera generación*

En Jalisco es urgente el diseño y ejecución de políticas públicas que privilegien la protección del medio ambiente como elemento sustancial para la preservación de la salud. Este derecho humano a gozar de un medio ambiente sano –de tercera generación– se ha visto, a lo largo de los últimos años, severamente cuestionado por contingencias ambientales.



**Cuadro 3**

CALIDAD DEL AIRE EN LA ZONA METROPOLITANA DE GUADALAJARA						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Contingencias	13	14	16	12	66	178

Fuente: Secretaría del Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable (Semades), 16 de enero de 2007.

Esto explica que la Comisión apueste por las siguientes opciones que, a corto y mediano plazo, garantizarían a los jaliscienses su derecho a la conservación del medio ambiente: el reordenamiento del sistema de transporte urbano de la zona metropolitana de Guadalajara; el tratamiento de los residuos sólidos; el saneamiento de los cuerpos de agua y los cauces que cruzan el territorio estatal; la declaratoria de áreas naturales protegidas y acciones que contribuyan a evitar la degradación y erosión del suelo, la aplicación de mecanismos que prevengan la polución del aire, y la modernización de las redes de agua potable y alcantarillado.

A la luz del veredicto inapelable de las urnas, la Comisión cifra sus esperanzas en que el gobernador electo cumpla los compromisos asumidos durante su campaña y que, en materia de derechos humanos, refrendó ante la sociedad. El siguiente paso descansa en plasmar en el documento rector del desarrollo las políticas, estrategias y líneas de acción a las que deberán ajustarse todas las dependencias

del Poder Ejecutivo, en acatamiento de la legalidad y respeto de los derechos fundamentales como eje articulador de su gestión.

### *Nueva atribución de los organismos públicos protectores de los derechos humanos*

Históricamente, los organismos públicos defensores de derechos humanos carecían de la vinculación de sus resoluciones con relación a los actos de autoridad, a pesar de que el marco constitucional lo prevé como un medio de control constitucional, a saber:<sup>14</sup>

- a) El juicio de amparo
- b) El juicio político
- c) La revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales.
- d) El procedimiento ante los organismos autónomos protectores de los derechos humanos.

- e) La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- f) La controversia constitucional.
- g) La acción de inconstitucionalidad.

En lo que se refiere a la acción de inconstitucionalidad, el 14 de septiembre de 2006 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una adición a la Constitución, en virtud de la cual se añadió un órgano más a aquellos con competencia para hacerla valer: los organismos públicos de protección de los derechos humanos en el ámbito de su competencia. De manera tal que el artículo que la incluye quedó de la siguiente forma:

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

[...]

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución. Asimismo los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Es muy significativa la decisión del Constituyente permanente para hacer esta adición, pues convierte a los organismos públicos defensores de derechos humanos en parte legitimada para ejercerla. De este modo, es

tarea de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) llevar a cabo el control difuso de la constitucionalidad mediante el análisis abstracto de una ley general. En otras palabras, esta modificación constitucional permite a los organismos públicos defensores de derechos humanos del país, en el ámbito de su competencia, acudir ante el máximo órgano de justicia de la nación para que revise una ley, independientemente del efecto que pueda causar. Con ello, no es necesario que exista una afectación subjetiva. Este tipo de acciones protegen la Constitución, la garantía de constitucionalidad, y brinda certeza de seguridad jurídica. Los efectos que esa acción puede producir es la declaración de invalidez de la norma y, con ello, impedir su aplicación.

En síntesis, de la mano de esta nueva atribución de los organismos públicos protectores de derechos humanos, se les dota de una herramienta de naturaleza jurisdiccional que permitirá que la defensa de los derechos fundamentales tenga efectos vinculantes; es decir, obligatorios para las autoridades a través de las resoluciones que la SCJN pueda emitir.

### *Seis años de lucha por la vigencia de los derechos humanos*

El tránsito hacia la democracia plena en el estado de Jalisco demanda el respeto irrestricto de los derechos y libertades fundamentales, lo que sólo se podrá lograr a partir de:

- El compromiso por la vigencia de los derechos humanos, que se traduce en la consolidación del esfuerzo de formación, difusión y cultura de éstos, porque «... Ningún Estado moderno y justo logra consolidarse si el valor de la legalidad no está plenamente asentado en la ciudadanía».<sup>15</sup>
- La legalidad y certidumbre jurídica, lo que en palabras de un defensor de los derechos humanos, constituye el tercer reto relacionado con el Estado de derecho:

... El gobierno es el primer obligado a cumplir y hacer cumplir las leyes. A reformar y crear las leyes necesarias para garantizar el pleno respeto de lo derechos humanos. No puede defender su actuación anómala con base en tecnicismos o vacíos legales. Los bienes públicos que tutela el



gobierno serán accesibles a todos los mexicanos si sus oficiales se apegan a un nuevo código de conducta y ética pública.<sup>16</sup>

•La garantía de autonomía del ombudsman; a la sazón, como uno de los principios básicos que sostienen la labor institucional de los organismos protectores y defensores de los derechos humanos, en sus dos vertientes:

a) Autonomía de acción, que alude a no tener ninguna línea de subordinación, influencia, instrucción o indicación de las autoridades, y

b) Autonomía presupuestaria, que descansa en principios sostenibles que le permitan asegurar su operación en términos de solvencia económica para un adecuado desempeño, lo cual implica la existencia de ingresos estables previamente determinados y suficientes para destinarlos libremente al cumplimiento de sus atribuciones.

Hoy, como ayer, el gran reto para Jalisco es lograr que la vigencia y el respeto de los derechos humanos sea una política de Estado, que vaya más allá de la temporalidad de un gobierno; que responda a los intereses y objetivos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a los tratados y convenciones signados por el Gobierno de la República y aprobados por el Senado, y a la letra y espíritu de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco y de las leyes que emanan de ésta.

La madurez política alcanzada por la sociedad jalisciense demanda a las autoridades y servidores públicos cumplir con el requisito de vigencia de los derechos fundamentales, como condición indispensable para transitar hacia un Estado democrático de derecho en la entidad, en el cual el orden jurídico sirva para dar igualdad de prerrogativas y obligaciones para todos, sean gobernantes o no, de manera que ninguno tenga derechos especiales o privilegios que le den una posición de superioridad.

**No hay Estado de derecho sin democracia, y no puede haber democracia sin respeto a los derechos humanos.**

1 Entrevista con el doctor Mario Rivas Souza, director del Servicio Médico Forense, del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, Guadalajara, 15 de enero de 2007.

2 Adoptado por la Asamblea General de la ONU el 17 de diciembre 1979, en la resolución 34/169.

3 Adoptado por el VIII Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, La Habana, Cuba, 27 de agosto, 7 de septiembre de 1990.

4 Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª edición, Madrid, Espasa-Calpe, 2001, tomo II.

5 Sobre el particular, se recomienda el clásico trabajo titulado «La necesaria afectación del Ministerio Público Estatal»; en José Barragán Barragán, Miguel Bazdresch Parada y Efraín González Morfín, *Libro blanco sobre los derechos humanos en Jalisco*, Universidad de Guadalajara, 1994, páginas 16 y ss, cuyas recomendaciones fueron recogidas en la Plataforma Político-Electoral del Partido Acción Nacional en 1994, pero jamás llevadas a la práctica.

6 Guillermo Zepeda Lecuona, El problema de la prisión preventiva en Jalisco y alternativas de solución, Fundación Open Society Justice Initiative; los datos que se presentan fueron tomados de esta publicación con la expresa autorización de su autor.

7 Miguel Sarre, «El derecho a la libertad personal como patrimonio colectivo», ponencia presentada en el III Foro sobre Derechos Humanos Seuia-ITESO, Guadalajara, 22-24 de octubre de 1998.

8 Ver *DHumanos*, Guadalajara, mayo de 2006, año II, núm. 8.

9 «La CEDHJ reitera pendientes en materia de derechos humanos»; en *DHumanos*, año II, núm. 9, julio de 2006, página 3.

10 Gobierno de Jalisco, Poder Ejecutivo, Plan Estatal de Desarrollo, Jalisco 2001-2007, Francisco Ramírez Acuña, gobernador constitucional del estado de Jalisco, Guadalajara, diciembre de 2001, página 254.

11 Miguel Bazdresch Parada, «Tres retos para el nuevo gobierno», en *DHumanos*, año II, núm. 9, julio de 2006, página 10.

12 Declaración de Eduardo Sosa Márquez, secretario ejecutivo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, en el periódico *Mural*, Guadalajara, 25 de enero de 2007.

13 *Ibidem*

14 Ver, por ejemplo, «¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?» en Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2004, página 12.

15 Federico Reyes Heróles, *Memorial del mañana*, México, editorial Taurus, 1999, página 161.

16 Bazdresch Parada, *vid supra*.



SEIS AÑOS



***Gaceta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco***

Edición especial. Distribución gratuita  
Tiro: 1 000 ejemplares

Edición a cargo de la Dirección General de Comunicación Social de la CEDHJ  
Pedro Moreno 1616, colonia Americana, CP 44160  
Teléfono 3630 1113, Guadalajara, Jalisco, México

Responsable de edición: Carlos Mercado Casillas/  
Norah Terrazas Rodríguez

Corrección: Ernesto Castro y Jesús de Loza Paiz

Diseño y formación: Eloy Casillas

Distribución: Secretaría Ejecutiva

Impresión: Printing Arts México, S. de R. L. de C.V.  
Calle 14, núm. 2430, zona industrial