

Recomendación General Número 1/2016, sobre la situación del acceso a la justicia y atención médica en los juzgados administrativos regionales del estado de Jalisco

I. Introducción

La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ), con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4° y 10 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 7°, fracciones X, XVI, XXIII y XXV, fracción III, 28, inciso d; 35, fracción VII, 36, 43 y 44 de la Ley de la CEDHJ; así como 119 de su Reglamento Interior, presenta a la opinión pública y a las autoridades, la presente Recomendación General sobre la situación de acceso a la justicia y atención médica en los juzgados administrativos regionales del estado de Jalisco.

Como parte del seguimiento del “Informe especial sobre la situación de los centros de detención por faltas administrativas en los municipios no metropolitanos del estado de Jalisco”, emitido por este organismo el 19 de diciembre de 2014, se amplió la investigación respecto a las autoridades encargadas de resolver la situación jurídica de las personas privadas de su libertad por infracciones a los reglamentos municipales y de las autoridades responsables de valorar su salud física.

La integración de la base de datos, el procesamiento de los resultados y el análisis quedaron bajo la responsabilidad de la Tercera Visitaduría General, con el apoyo de las nueve oficinas regionales que la integran. Este organismo expresa su reconocimiento a las autoridades municipales que con sus respuestas colaboraron en la presente investigación.

La solicitud que permitió obtener los datos cuantitativos para la presente Recomendación se hizo consistir en la respuesta a las peticiones siguientes:

- Informe si en el ayuntamiento que preside existe la figura institucional de juez municipal prevista en el artículo 55 de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco; en caso de ser afirmativo, precise el número de jueces municipales, su grado escolar y el rol de sus guardias.
- Mencione si cuenta con médico municipal responsable de auscultar a las personas que por alguna razón son privadas de su libertad e ingresadas a los separos municipales; señale su horario y rol de sus guardias; y en el supuesto de no contar con dicho especialista en salud municipal, informe quién elabora el correspondiente certificado médico de lesiones.

Las respuestas soportes de la presente recomendación se agregan como anexo.

II. Presentación

Las faltas o contravenciones administrativas constituyen infracciones a la ley, si bien menos graves que los delitos pero aun así, dan lugar a sanciones de índole disciplinaria o administrativa. Los juzgados municipales son las instancias de gobierno encargadas de juzgar y sancionar estas conductas que alteran la convivencia social porque afectan el derecho de otras personas para el uso adecuado, con seguridad y respeto a la dignidad de las personas, de los espacios públicos tales como vialidades, plazas, jardines, inmuebles destinados a servicios, áreas de convivencia vecinal, etcétera. No son faltas relacionadas con el ámbito penal, por lo que no son objeto de atención del Ministerio Público. Sin embargo, su sanción abarca la privación de la libertad, el pago de una multa o trabajo comunitario. Ese tipo de penalizaciones encuentran su fundamento en el párrafo cuarto del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala:

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

En el mandamiento transcrito, establecido en el capítulo “De los derechos humanos y sus garantías”, el constituyente consideró como último recurso la posibilidad de que la persona acusada fuese sancionada con privación de su libertad, ya que en primera instancia le otorga al presunto infractor la opción de permanecer en libertad mediante el pago de una multa, que deberá ser justa y proporcional a la falta cometida, según lo prevé el mismo dispositivo, para personas jornaleras, obreras o trabajadoras, quienes no puedan ser acreedoras al pago de una cantidad mayor a la de un jornal de trabajo, o al salario correspondiente a un día. Sin embargo, y como último recurso para sancionar a un posible infractor, la autoridad municipal, antes de hacer efectivo el derecho de audiencia y defensa a favor de una persona, podrá privarla de su libertad de manera temporal, sin exceder el término de 36 horas como máximo.

La hermenéutica jurídica del texto constitucional transcrito permite establecer que no en todos los casos ni para cualquier falta deberá establecerse el término máximo previsto en dicho artículo, sino que está previsto como límite máximo de sanción para casos extremos.

En nuestra entidad federativa, los distintos reglamentos o bandos de policía y buen gobierno municipales enumeran las contravenciones y sus respectivas sanciones, que no pueden sobrepasar los límites constitucionales.

Por su parte, los jueces municipales son los servidores públicos encargados de conocer y calificar las faltas administrativas, así como establecer las respectivas sanciones, previo procedimiento en el cual se respete el derecho de audiencia y defensa de la persona privada de su libertad, puesto que así lo dispone la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco en sus artículos 55, 56, 57 y 58, los cuales establecen lo siguiente:

Artículo 55. En los municipios debe haber por lo menos un juez municipal. Corresponde al Ayuntamiento determinar en sus reglamentos, el número de jueces municipales, así como la forma de organización y funcionamiento de los servidores públicos que los auxilien, atendiendo a las necesidades de la población y a las posibilidades de su presupuesto.

Artículo 56. El Ayuntamiento debe realizar una convocatoria a los habitantes del Municipio que deseen desempeñar el cargo de jueces municipales, y debe designar de entre éstos a los que cumplan con los requisitos para ocupar el cargo.

Artículo 57. Para ser juez municipal se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Ser nativo del Municipio o haber residido en él, durante los últimos dos años, salvo el caso de ausencia motivada por el desempeño de algún cargo en el servicio público, siempre y cuando no haya sido fuera del Estado;
- III. Tener cuando menos veinticinco años cumplidos al día de su designación;
- IV. Tener la siguiente escolaridad:
 - a) En los municipios en los que el Ayuntamiento esté integrado hasta por once regidores, se requiere por lo menos, la enseñanza media superior; y
 - b) En los municipios en que el Ayuntamiento está integrado por más de catorce regidores, se requiere tener título profesional de licenciado en derecho o abogado; y
- V. Gozar públicamente de buena reputación y reconocida honorabilidad; y no haber sido condenado en sentencia ejecutoria por delito intencional.

Artículo 58. Son atribuciones de los jueces municipales:

- I. Conocer, calificar e imponer las sanciones administrativas municipales que procedan por faltas o infracciones a los ordenamientos municipales, excepto las de carácter fiscal;
- II. Conciliar a los vecinos de su adscripción en los conflictos que no sean constitutivos de delito, ni de la competencia de los órganos judiciales o de otras autoridades;
- III. Llevar un libro de actuaciones y dar cuenta al Ayuntamiento del desempeño de sus funciones; y
- IV. Las demás que le atribuyan los ordenamientos municipales aplicables.

Ahora bien, las personas no sólo deben ser tratadas con respeto y gozar de condiciones dignas de detención, sino que también su situación jurídica debe ser resuelta con la debida oportunidad y prontitud, tal como lo establece el artículo 16 de nuestra Carta Magna.

Además de lo anterior, y como parte de las obligaciones de los gobiernos ante la retención o detención de una persona presunta infractora, debe garantizarse y protegerse la integridad y seguridad de ésta mediante las condiciones carcelarias dignas y seguras, pero, de forma fundamental, con la atención médica oportuna y pertinente.

Los derechos humanos que se relacionan de forma directa con las personas detenidas por cometer presuntas faltas administrativas son el derecho a la legalidad, a la seguridad jurídica, a la integridad física y seguridad personal, al trato digno y a la protección de la salud.

Derecho a la legalidad y seguridad jurídica

Al respecto, es importante señalar que el derecho a la *legalidad y seguridad jurídica* está considerado por la doctrina como parte de los derechos civiles y políticos o de primera generación, atiende a que los actos de la administración pública y de la administración y procuración de justicia se realicen con apego al orden jurídico, a fin de evitar que se produzcan perjuicios indebidos en contra de las personas.

El bien jurídico protegido por el derecho a la legalidad es la observancia adecuada por parte del Estado al orden jurídico, entendiendo por éste la permanencia en un estado de disfrute de los derechos concebidos en el ordenamiento jurídico, sin que se causen perjuicios indebidos como resultado de una deficiente aplicación del derecho. Asimismo, este derecho tiene como sujeto titular a cualquier persona, por su generalidad e importancia.

El derecho a la legalidad compromete todos los actos de la administración pública con lo establecido en el orden jurídico, con el fin de evitar un menoscabo de los derechos de los ciudadanos.

Ahora bien, en lo referente a las condiciones de vulneración del bien jurídico protegido, encontramos una aplicación incorrecta de la ley, o en su caso, la no aplicación de ella, a pesar de la satisfacción del supuesto normativo y, además, un perjuicio contra el derechohabiente que tenga como causa precisamente la inadecuada u omisa aplicación del derecho.

Como estructura jurídica del derecho, el de la legalidad implica un derecho subjetivo consistente en la satisfacción de la expectativa de no ser víctima de una inadecuada u omisa aplicación de la ley que traiga como consecuencia un perjuicio. Como contrapartida, supone cumplir comportamientos obligatorios para la autoridad, sean éstos conductas de acción u omisión.

Derecho a la integridad física y seguridad personal

Por otra parte, el *derecho a la Integridad Física y Seguridad Personal* es el derecho que tiene toda persona a no sufrir transformaciones nocivas en su estructura corporal, sea fisonómica, fisiológica o psicológica, o cualquier otra alteración en el organismo que deje huella temporal o permanente que cause dolor o sufrimiento grave, con motivo de la injerencia o actividad dolosa o culposa de un tercero.

Este derecho a la integridad y seguridad personal implica el reconocimiento de la dignidad inherente al ser humano y, por lo tanto, de la preservación física, psíquica y moral de toda persona, lo cual se traduce en el derecho a no ser víctima de ningún dolor o sufrimiento físico, psicológico o moral y en su caso incluye obligaciones de “hacer” y de “no hacer” para los elementos del Estado, así, en sentido, las y los servidores públicos deben abstenerse de ocasionar daños en las personas y por otra parte están obligados a realizar las acciones suficientes para que no sufran alteraciones por la negativa de atención y servicios como puede ser la asistencia médica y psicológica.

Tiene como bien jurídico protegido la integridad física y psíquica del individuo en un estado libre de alteraciones nocivas; por consiguiente, el sujeto titular de este es todo ser humano. Dentro de su estructura jurídica, el derecho a la integridad y seguridad personal implica un derecho subjetivo consistente en la satisfacción de la expectativa de no sufrir alteraciones nocivas en la estructura psíquica y física del individuo, cuya contrapartida consiste en la obligación de las autoridades de abstenerse de ejercer conductas que produzcan dichas alteraciones.

Las condiciones de vulneración del bien jurídico protegido por este derecho son las siguientes:

En cuanto al acto

1. La conducta ejercida por algún servidor público que cause a otra persona una alteración física o psíquica contraria a derecho.
2. Las consecuencias de la conducta practicada por algún servidor público o de un tercero con la aquiescencia de éste, que tenga como resultado una alteración

nociva en la estructura física o psíquica de un sujeto, que sea contraria a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.

3. En general, la conducta ilícita es de carácter activo, e implica cuestiones tales como causar dolor o sufrimiento con el objeto de obtener alguna cosa, confesión, información, bienes, o para intimidar, coaccionar o incluso castigar a alguna persona por actos que cometió o se sospeche que haya cometido. También puede consistir en la realización de investigaciones médicas o científicas, sin que medie el consentimiento de la persona afectada, o en la existencia de una conducta dolosa, culposa o negligente por parte de servidores médicos que se traduzcan en alteraciones en el organismo, sea estructural o funcionalmente que se hayan manifestado con motivo de la actividad médica.

En cuanto al sujeto

Cualquier servidor público o cualquier tercero con la aquiescencia de alguna autoridad.

En cuanto al resultado

Que, como consecuencia de las conductas dolosas o culposas ejercidas, se altere de manera nociva la estructura psíquica y corporal del individuo.

El fundamento constitucional del derecho a la integridad y seguridad personal se encuentra previsto en el artículo 19 fracción II y 22.

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.

Algunas formas de violación de este derecho humano se propician mediante la tortura, amenazas, intimidación y lesiones. En este último de los puntos también tienen aplicación los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptados por la Asamblea General de la ONU el 7 de septiembre de 1990.

Para mayor abundancia, el derecho humano a la integridad y seguridad personal, específicamente respecto a su vulneración mediante lesiones ocasionadas por servidores públicos, ha merecido el pronunciamiento de organismos internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esta

instancia ha puntualizado que el reconocimiento de este derecho es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional, y que no admite acuerdos en contrario. Incluso ha señalado: “La vulnerabilidad del detenido se agrava cuando la detención es ilegal y arbitraria. Entonces la persona se encuentra en completa indefensión de la que surge un riesgo cierto de que se transgredan otros derechos, como son los correspondientes a la integridad física y al trato digno”. Esto lo ha expresado en varios casos, como el siguiente: “Bulacio vs Argentina, Sentencia dictada el 18 de septiembre de 2003, Villagrán Morales vs Guatemala, dictada el 19 de noviembre de 1999”.

Por su parte, el Comité de los Derechos Humanos, en su observación general número 20, presentada en el 44º periodo de sesiones, señala que las obligaciones del Estado frente al derecho a la integridad personal no pueden suspenderse en ninguna circunstancia; que nada justifica la violación de este derecho, ni órdenes de un superior jerárquico o de una autoridad pública.

Derecho al trato digno

Ahora bien, *el derecho al trato digno*, es el derecho que tiene todo ser humano a recibir un trato acorde a las expectativas de un mínimo de bienestar. Este derecho implica para la totalidad de los servidores públicos omitir la práctica de tratos humillantes, vergonzosos o denigrantes en el desempeño de sus funciones.

Asimismo, cabe destacar la importante conexión de éste con otros derechos, tales como a la seguridad jurídica, igualdad, salud, integridad, a la no discriminación y a una vida digna, con el conjunto de los llamados derechos económicos, sociales y culturales. El bien jurídico protegido por este derecho es el respeto a las condiciones mínimas de bienestar que tiene todo ser humano.

Su estructura jurídica implica un derecho para el titular, que tiene como contrapartida la obligación de todos los servidores públicos de omitir las conductas que vulneren las condiciones mínimas de bienestar, particularmente los tratos humillantes, vergonzosos o denigrantes. Implica también la facultad de ejercicio obligatorio de los servidores públicos, de acuerdo con sus respectivas esferas de competencia, de llevar a cabo las conductas tendentes a crear las condiciones necesarias para que se verifique el mínimo de bienestar.

Las condiciones de vulneración del bien jurídico protegido

En cuanto al acto

1. La realización de cualquier conducta que afecte el mínimo de bienestar, particularmente aquellas que impliquen un trato humillante, vergonzoso o denigrante.

2. El no llevar a cabo las conductas necesarias, dentro de la esfera de competencias de cada servidor público, para alcanzar las condiciones mínimas de bienestar.

En cuanto al sujeto

Todo servidor público dentro de su respectiva esfera de competencias.

En cuanto al resultado

Que como producto de la realización de la conducta del servidor público se vulneren las condiciones mínimas de bienestar.

La esencia del derecho al trato digno se identifica con el concepto inherente a los vocablos humillante, vergonzoso y denigrante, los cuales en sentido negativo deben ser garantizados a favor de toda persona.

Derecho a la salud

Por otra parte, *el derecho a la salud*, es el que tiene todo ser humano a disfrutar de un funcionamiento fisiológico óptimo. El bien jurídico protegido es el funcionamiento fisiológico óptimo de las personas. El sujeto titular de este derecho es todo ser humano.

La estructura jurídica de este derecho implica una permisión para el titular, quien tiene la libertad de obtener los servicios de asistencia médica, siguiendo los requerimientos establecidos en la ley. Con respecto a los servidores públicos, impone las obligaciones de no interferir o impedir el acceso a dichos servicios en los términos legales, de realizar la adecuada prestación y supervisión de éstos y la creación de infraestructura normativa e institucional que se requiera.

Las condiciones de vulneración del bien jurídico protegido son:

En cuanto al acto

1. La realización de una conducta por parte de un servidor público que niegue, impida o interfiera en la posibilidad del individuo de obtener los servicios de salud.
2. La acción u omisión por parte de un servidor público del sector salud que pueda causar, o que efectivamente cause, de manera actual o inminente, una alteración en la salud del individuo.
3. La conducta de acción u omisión que implique la no prestación de los servicios de salud a que tiene derecho el titular o que se le dé una prestación deficiente.
4. La conducta por parte de la autoridad que implique el incumplimiento de la obligación a cargo del Estado de proveer de la infraestructura de servicios de salud más adecuada a las necesidades de la población.
5. La conducta por parte de un servidor público que implique el incumplimiento de la obligación a cargo del Estado de proveer de la infraestructura normativa acorde a la protección, preservación y promoción de la salud.

En cuanto al sujeto

1. Cualquier servidor público en posibilidades de impedir, negar o interferir el acceso a los servicios de salud, pertenezca o no al sector salud.
2. El servidor público perteneciente al sector salud relacionado con la atención médica que se le preste al individuo.

En cuanto al resultado

1. El no funcionamiento fisiológico óptimo de un ciudadano.

En el sistema jurídico mexicano, los derechos enunciados se encuentran tutelados en las disposiciones que integran la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las leyes y reglamentos que de ella se desprenden; de tal forma que son parte de los conceptos generales que expone nuestro máximo cuerpo de leyes y se complementa por materias específicas en la legislación secundaria, como se solicita a continuación:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 4. [...]

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución...

Artículo 16. Nadie podrá ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento...

Artículo 19. [...]

Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal; toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

[...]

II. No podrá ser obligado a declarar. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del juez, o ante éstos sin la asistencia de su defensor carecerá de todo valor probatorio;

[...]

Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

[...]

Apartado C. Los derechos de la víctima o del ofendido;

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes...

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño y el juzgado no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria...

Artículo 21. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

Artículo 22. 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.

Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

A su vez, estos derechos humanos se encuentran fundamentados en los siguientes acuerdos e instrumentos internacionales:

La Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, firmada por México el 10 de diciembre de 1948, la cual forma parte del derecho consuetudinario internacional, que reconoce:

Artículo 1. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

[...]

Artículo 5. Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 7. Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

[...]

Artículo 10. Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal...

Artículo 25. 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene, asimismo, derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros

casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), adoptada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, en vigor desde el 18 de julio de 1978, aprobada por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980; ratificada por México el 24 de marzo de 1981 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981, establece lo siguiente:

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 24. Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derechos, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Artículo 25. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales...

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por nuestro país el 24 de marzo de 1981, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo del mismo año, establece:

Artículo 7. Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos.

[...]

Artículo 9.1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por la ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

Artículo 10. Toda persona privada de su libertad será tratada humanamente y con respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

Artículo 14.1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

En la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada el 2 de mayo de 1948 en la Novena Conferencia Internacional Americana, mediante resolución XXX, realizada en Bogotá, Colombia, que al efecto señala:

Artículo I. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona...

[...]

Artículo V. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar.

Artículo XI. Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.”

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en la Conferencia Especializada de Derechos Humanos, convocada por la Organización de los Estados Americanos en San José Costa Rica, del 7 al 22 de noviembre de 1969, aprobada por el Senado de nuestro país el 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de enero de 1981 y vigente en México desde el 24 de marzo de 1981 señala:

Artículo 1.1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda

persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

[...]

Artículo 5. Derecho a la integridad personal.

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

Artículo 11.1 Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.

[...]

Artículo 14. [...]

Para la efectiva protección de la honra y la reputación, toda publicación o empresa periodística, cinematográfica, de radio o televisión tendrá una persona responsable que no esté protegida por inmunidades ni disponga de fuero especial.

Por su parte, en el Protocolo adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como el Protocolo de San Salvador, en su artículo 10 establece que para garantizar el derecho a la salud, el Estado está comprometido a adoptar —como mínimo— las siguientes medidas:

- a) La atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad;
- b) La extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado
- c) La total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas;
- d) La prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole;
- e) La educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y

f) La satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que, por sus condiciones de pobreza, sean más vulnerables.

Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptados por la Asamblea General de la ONU el 7 de septiembre de 1990, que refiere en sus disposiciones generales 4ª y 7ª lo siguiente:

4. 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 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.

[...]

7. Los gobiernos adoptarán las medidas necesarias para que en la legislación se castigue como delito el empleo arbitrario o abuso de la fuerza o de armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptado por la Asamblea General de la ONU en su Resolución 34/169 el 17 de diciembre de 1979, válida como fuente de derecho de los estados miembros, de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, que al efecto prevé:

Artículo 1. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión.

Artículo 2. 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.

Artículo 3. 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.

[...]

Artículo 5. Ningún funcionario encargado de hacer cumplir la ley podrá infligir, instigar o tolerar ningún acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni invocar la orden de un superior o circunstancias especiales, como estado de guerra o

amenaza de guerra, amenaza a la seguridad nacional, inestabilidad política interna, o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por la Asamblea de la ONU mediante resolución 2200 A (XXI), el 16 de diciembre de 1966, aprobado por el Senado de nuestro país el 18 de diciembre de 1980, ratificado por México el 23 de marzo de 1981, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de ese mismo año, que entró en vigor en México el 23 de junio de 1981, determina lo siguiente:

Artículo 12. 1. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, la lucha contra ellas, y

d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

La aplicación de los anteriores instrumentos internacionales es obligatoria, de conformidad con los artículos 1° y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 4° de la Constitución Política del Estado de Jalisco, los cuales refieren lo siguiente:

El artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozaran de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

[...]

El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refiere:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

El artículo 4° de la Constitución Política del Estado de Jalisco establece:

Se reconocen como derechos de los individuos que se encuentren dentro del territorio del Estado de Jalisco, los que se enuncian en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los contenidos en la Declaración de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y en los tratados, convenios o acuerdos internacionales que el gobierno federal haya firmado o de los que celebre o forme parte.

La obligación de tutelar los derechos humanos se consagra también en la legislación secundaria siguiente:

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos:

Artículo 47. Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas:

I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

II. Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

[...]

XX. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la

contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, y de las normas que al efecto se expidan;

[...]

XXII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público,

[...]

XXIV. Las demás que le impongan las leyes y reglamentos.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos:

Artículo 7. Será responsabilidad de los sujetos de la Ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

Artículo 8. Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

I. Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

[...]

XXIV. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

El incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas.

Constitución Política del Estado de Jalisco:

Artículo 106. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Artículo 107. La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos determinará las obligaciones de éstos; las sanciones aplicables por los actos u omisiones indebidos que

señala el artículo anterior; los procedimientos y las autoridades encargadas de su aplicación.

Artículo 107 bis. La responsabilidad del Estado y de los municipios por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, causen en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, que de forma particular señala:

Artículo 2. Para los efectos de esta ley, se consideran servidores públicos a los representantes de elección popular; a los miembros del Poder Judicial del Estado e integrantes del Tribunal de Arbitraje y Escalafón previstos en la Constitución Política del Estado de Jalisco; a los miembros del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado; a los integrantes de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, los integrantes del Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado y en general, a toda persona que desempeñe un cargo o comisión de cualquiera naturaleza en la administración pública del Estado o de los municipios, así como a quienes presten servicios en los organismos públicos descentralizados, fideicomisos públicos y empresas de participación estatal o municipal mayoritaria, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran por el desempeño de sus respectivas funciones.

Artículo 61. Todo servidor público, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y sin perjuicio de sus derechos y obligaciones laborales, tendrá las siguientes obligaciones:

I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado, y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión.

[...]

XVIII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de las disposiciones jurídicas relacionadas con el servicio público;

[...]

Artículo 62. Incurren en responsabilidad administrativa los servidores públicos que cometan actos u omisiones en contravención a lo dispuesto por el artículo 61 y de cualquier disposición legal relacionada con el cumplimiento de sus obligaciones.

Código Penal del Estado de Jalisco vigente y aplicable al caso en los ordinales refiere:

Artículo 144. Para los efectos de este título:

I. Son servidores públicos: los que se consideran de tal forma en términos de la ley estatal en materia de responsabilidades de los servidores públicos;

II. Para la individualización de las sanciones previstas en este título, el juez tomará en cuenta, en su caso, si el servidor público es trabajador de base o de confianza; su antigüedad en el empleo; sus antecedentes de servicio; sus percepciones; su grado de instrucción; y las circunstancias especiales de los hechos constitutivos del delito. Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de servidor público de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena;

III. Salvo los casos establecidos en el artículo 145, fracción II, excepto que se encuentre suspendido el servidor público, y la V, de este Código, en todos los demás casos, se impondrá al responsable la sanción de destitución de su empleo, cargo o comisión; y

IV. A los responsables de alguno de los delitos a que se refiere este título, independientemente de otras sanciones, se les inhabilitará para trabajar como servidores públicos, hasta por seis años, notificando tal resolución al órgano del poder público que corresponda.

Artículo 206. Comete el delito de lesiones, toda persona que por cualquier medio cause un menoscabo en la salud de otro.

Artículo 207. Al responsable del delito de lesiones que no pongan en peligro la vida, se le impondrán:

I. De diez días a siete meses de prisión o multa por el importe de veinte a cien días de salario, cuando las lesiones tarden en sanar un tiempo no mayor de quince días. Si tales lesiones son simples, sólo se perseguirán a querrela del ofendido;

II. De tres meses a dos años de prisión, cuando las lesiones tarden en sanar más de quince días;

III. De seis meses a cinco años de prisión, cuando las lesiones dejen al ofendido cicatriz notable en la cara, cuello y pabellones auriculares;

IV. De uno a seis años de prisión, cuando las lesiones produzcan menoscabo de las funciones u órganos del ofendido; y

V. De dos a ocho años de prisión, cuando las lesiones produzcan la pérdida de cualquier función orgánica o de un miembro, de un ojo, o causen una enfermedad probablemente incurable, deformidad incorregible o incapacidad permanente para trabajar, o cuando el ofendido quede sordo, ciego, impotente o pierda sus facultades mentales.

Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 1986, que menciona:

Artículo 9. La atención médica deberá llevarse a efecto de conformidad con los principios científicos y éticos que orientan la práctica médica.

Artículo 11. En todos los reclusorios y centros de readaptación social deberá existir un servicio de atención médico-quirúrgico, que permita resolver los problemas que se presenten.

En caso de que un interno deba ser transferido a una unidad médica con mayor poder de resolución, la custodia quedará a cargo de la autoridad competente.

[...]

Artículo 48. Los usuarios tendrán derecho a obtener prestaciones de salud oportunas y de calidad idónea y a recibir atención profesional y éticamente responsable, así como trato respetuoso y digno de los profesionales, técnicos y auxiliares.

III. Acciones

Personal de la Tercera Visitaduría General recabó los oficios y se elaboraron las actas y constancias de la documentación base para la emisión de la presente Recomendación, que involucra 111 ayuntamientos municipales que se encuentran fuera de la región centro de Jalisco; específicamente los siguientes:

Acatic, Ahualulco de Mercado, Amacueca, Amatitán, Ameca, Arandas, Atemajac de Brizuela, Atengo, Atenguillo, Atotonilco el Alto, Atoyac, Autlán de Navarro, Ayotlán, Ayutla, Bolaños, Cabo Corrientes, Cañadas de Obregón, Casimiro Castillo, Cihuatlán, Cocula, Colotlán, Concepción de Buenos Aires, Cuautitlán de García Barragán, Cautla, Chapala, Chimaltitán, Chiquilistlán, Degollado, Ejutla, El Arenal, El Grullo, El Limón, Encarnación de Díaz, Etzatlán, Gómez Farías, Guachinango, Hostotipaquillo, Huejúcar, Huejuquilla el Alto, Jalostotitlán, Jamay, Jesús María, Jilotlán de los Dolores, Jocotepec, Juchitlán, La Barca, La Huerta, La Manzanilla de la Paz, Lagos de Moreno, Magdalena,

Mascota, Mazamitla, Mexxicacán, Mezquitic, Mixtlán, Ocotlán, Ojuelos de Jalisco, Pihuamo, Poncitlán, Puerto Vallarta, Quitupan, San Diego de Alejandría, San Gabriel, San Ignacio Cerro Gordo, San Juan de los Lagos, San Juanito de Escobedo, San Julián, San Marcos, San Martín de Bolaños, San Martín de Hidalgo, San Miguel el Alto, San Sebastián del Oeste, Santa María de los Ángeles, Santa María del Oro, Sayula, Tala, Talpa de Allende, Tamazula de Gordiano, Tapalpa, Tecalitlán, Tecolotlán, Techaluta de Montenegro, Tenamaxtlán, Teocaltiche, Teocuitatlán de Corona, Tepatitlán de Morelos, Tequila, Teuchitlán, Tizapán el Alto, Tolimán, Tomatlán, Tonaya, Tonila, Totatiche, Tototlán, Tuxcacuesco, Tuxcueca, Tuxpan, Unión de San Antonio, Unión de Tula, Valle de Guadalupe, Valle de Juárez, Villa Guerrero, Villa Hidalgo, Villa Purificación, Yahualica de González Gallo, Zacoalco de Torres, Zapotiltic, Zapotitlán de Vadillo, Zapotlán del Rey y Zapotlán el Grande.

IV. Análisis de datos

En la presente Recomendación convergen dos aspectos. El primero son las prerrogativas de las personas presuntas infractoras, que deben ser salvaguardadas por los jueces y médicos municipales, y por otra parte, los derechos de los jueces y médicos municipales que laboran en las cárceles municipales deben desempeñar su labor acorde a la dignidad inherente a la función pública, tal como lo establece la Declaración Universal de Derechos Humanos, que señala:

Artículo 23

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo

Artículo 24

Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

En tal sentido, el análisis de los datos se realiza en tres puntos, los dos primeros relacionados con la figura del juez municipal y del personal médico que atiende los presuntos infractores y en un punto por separado se aborda el tema de las condiciones laborales de quienes desempeñan esas funciones.

a) Figura del juez municipal

Del resultado de la investigación realizada para verificar el número de jueces de los municipios en estudio pudo observarse que de un total de 111 municipios, 16 de ellos, lo que equivale a 14 por ciento, no cuentan con esta figura, lo cual preocupa a esta Comisión, pues no existe el nombramiento de un servidor público que tenga como función primordial resolver la situación jurídica de las personas privadas de su libertad, respetando sus derechos humanos de audiencia y defensa.

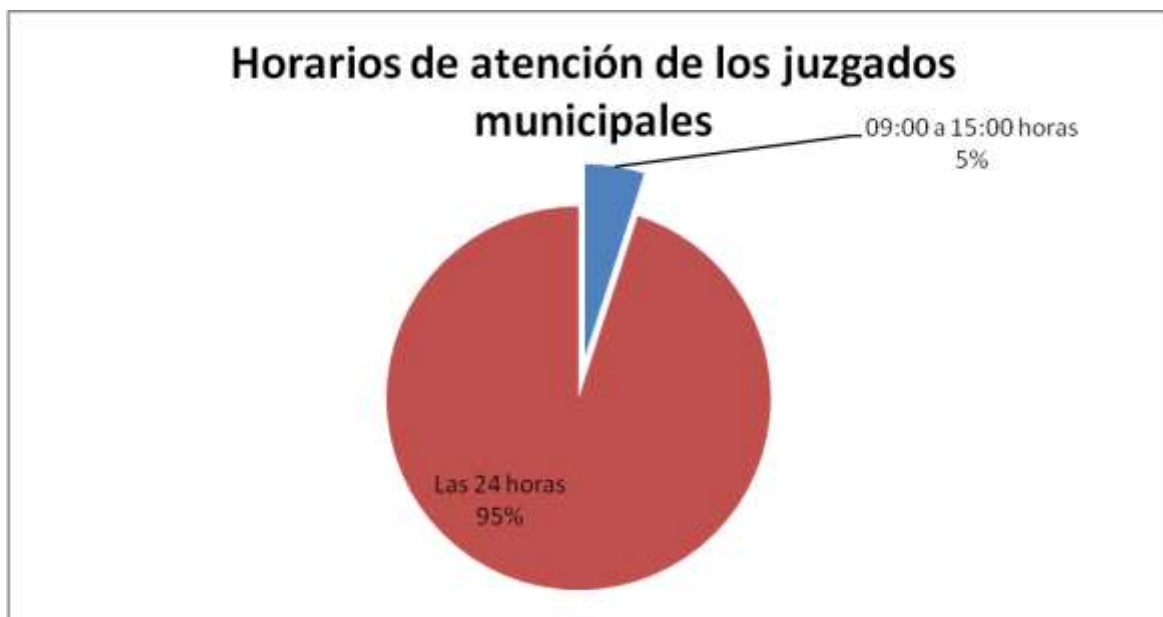


La falta de juez municipal obliga a que sea otro servidor público el que realice esta labor, con lo cual deja de atender las funciones propias de su cargo para encargarse de aquéllas.

Esa omisión, además de ser una violación flagrante a la ley, tiene repercusiones importantes, ya que la persona arrestada puede pasar más tiempo del necesario en los separos municipales en una situación jurídica indeterminada que podría considerarse una privación ilegal de su libertad al prolongarse su detención.

Esta situación también se propicia en los juzgados municipales, en los que el titular es un sólo juez y cumplen con su horario de oficina (9:00 a 15:00 horas).

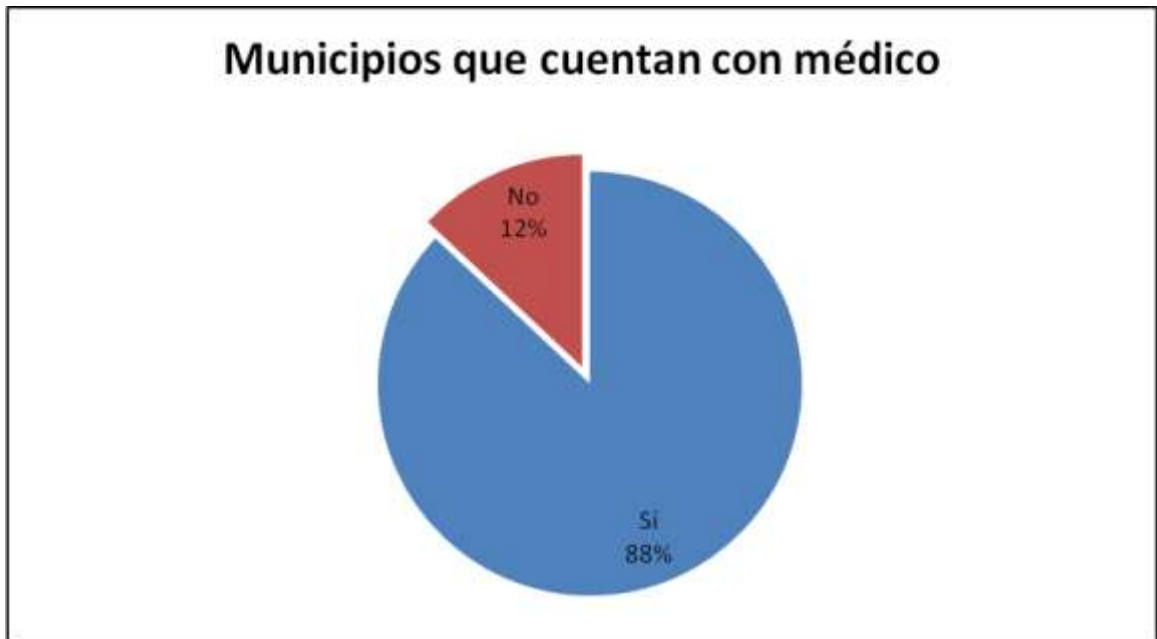
Lo anterior sucede en 5 por ciento de los juzgados, donde un arrestado puede permanecer hasta 21 horas de manera indefinida.



b) Personal médico

La falta de un médico municipal representa una situación igual de grave que la carencia de la figura institucional de juez municipal, ya que es el funcionario responsable de salvaguardar la integridad de las personas privadas de su libertad. Además, es responsable de certificar si la persona arrestada presenta lesiones, determinar sus causas y brindar de forma directa o derivarla, en su caso, a otra entidad médica para su atención oportuna.

De los municipios investigados se constató que 13 por ciento, carece de médico municipal, y aunque los ayuntamientos trataron de justificar esa falta de personal con el argumento de que los detenidos son enviados a otras dependencias para su valoración, ello implica que sea el mismo personal que lo detuvo quien practique el traslado, lo que lleva a retrasar por más tiempo el análisis y resolución de su situación jurídica, e implica un perjuicio para la protección de su salud y la posibilidad de ser agredido por sus aprehensores.



Ahora bien, los 13 municipios que no tienen con médico solicitan apoyo a los centros de salud dependientes de la Secretaría de Salud Jalisco, lo que representa una mayor carga de trabajo para ese sector y una demora en la elaboración de los partes médicos. Estas dependencias laboran únicamente de 9:00 a 15:00 horas, por lo que, si la detención fue posterior a ese horario, no hay quien pueda dar la debida atención médica al arrestado, y éste tendrá que esperar hasta por lo menos 21 horas para su revisión y la elaboración del parte respectivo lo cual, en materia de salud, no debe tolerarse ni pasarse por alto, debido a las graves consecuencias que pudieran ocasionarse.

De la misma manera, con este horario de oficina deja de protegerse la salud de los arrestados en 2 por ciento de los juzgados.



c) Jornada laboral

Las jornadas de trabajo de 24 horas de ninguna manera representan un horario razonable para los jueces y médicos municipales, quienes deben atender a personas, que por su situación pueden sufrir alteraciones en su comportamiento. Menos razonable aún es que dichas guardias no tengan por lo menos un turno de relevo.

De los 111 municipios no metropolitanos, 72 (que equivalen a 65 por ciento), cuentan con tan sólo un juez municipal que cubre las 24 horas del día, lo cual hace humanamente imposible que puedan resolver de manera inmediata y desahogar el proceso de audiencia y defensa en tiempo y forma los siete días de la semana.

Empero, el Estado también debe respetar los derechos humanos de los servidores públicos que laboran en los juzgados municipales, en lo tocante a sus condiciones

equitativas y satisfactorias en el trabajo y su derecho al descanso y a una duración razonable de la jornada laboral.

La situación laboral de los servidores públicos encargados de la aplicación de las normas de policía y buen gobierno debe favorecer su mejor desempeño y estar acorde con la dignidad inherente a la función pública.



Por su parte, los médicos municipales que trabajan 24 horas sin alguna guardia de relevo en los ayuntamientos documentados representan 61 por ciento.

Municipios con sólo un médico las 24 horas



En ambos casos se viola a los servidores públicos su derecho laboral a una jornada máxima de 40 horas por semana, como lo establece la ley puesto que si no las trabajan, al menos están de guardia 168 horas por semana.

Conclusiones

Este análisis permite a esta Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco concluir que un porcentaje considerable de los juzgados que funcionan en 111 municipios fuera de la zona centro de Jalisco carecen del personal suficiente para su buen funcionamiento y, por ende, incumplen cabalmente con el respeto de los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica, a la integridad física y seguridad personal, al trato digno y a la protección de la salud de las personas remitidas y arrestadas en esos lugares. No se cumple tampoco con la observancia de los derechos humanos laborales respecto a las condiciones de trabajo del personal adscrito a los juzgados.

Por lo anterior, se emiten las siguientes:

Recomendaciones

A las autoridades municipales de: Acatic, Ahualulco de Mercado, Amacueca, Amatitán, Ameca, Arandas, Atemajac de Brizuela, Atengo, Atenguillo, Atotonilco el Alto, Atoyac, Autlán de Navarro, Ayotlán, Ayutla, Bolaños, Cabo Corrientes, Cañadas de Obregón, Casimiro Castillo, Cihuatlán, Cocula, Colotlán, Concepción de Buenos Aires, Cuautitlán de García Barragán, Cuautla, Chápala, Chimaltitán, Chiquilistlán, Degollado, Ejutla, El Arenal, El Grullo, El Limón, Encarnación de Díaz, Etzatlán, Gómez Farías, Guachinango, Hostotipaquillo, Huejúcar, Huejuquilla el Alto, Jalostotitlán, Jamay, Jesús María, Jilotlán de los Dolores, Jocotepec, Juchitlán, La Barca, La Huerta, La Manzanilla de la Paz, Lagos de Moreno, Magdalena, Mascota, Mazamitla, Mexxicacán, Mezquitic, Mixtlán, Ocotlán, Ojuelos de Jalisco, Pihuamo, Poncitlán, Puerto Vallarta, Quitupan, San Diego de Alejandría, San Gabriel, San Ignacio Cerro Gordo, San Juan de los Lagos, San Juanito de Escobedo, San Julián, San Marcos, San Martín de Bolaños, San Martín de Hidalgo, San Miguel el Alto, San Sebastián del Oeste, Santa María de los Ángeles, Santa María del Oro, Sayula, Tala, Talpa de Allende, Tamazula de Gordiano, Tapalpa, Tecalitlán, Tecolotlán, Techaluta de Montenegro, Tenamaxtlán, Teocaltiche, Teocuitatlán de Corona, Tepatitlán de Morelos, Tequila, Teuchitlán, Tizapán el Alto, Tolimán, Tomatlán, Tonaya, Tonila, Totatiche, Tototlán, Tuxcacuesco, Tuxcueca, Tuxpan, Unión de San Antonio, Unión de Tula, Valle de Guadalupe, Valle de Juárez, Villa Guerrero, Villa Hidalgo, Villa Purificación, Yahualica de González Gallo, Zacoalco de Torres, Zapotiltic, Zapotitlán de Vadillo, Zapotlán del Rey y Zapotlán el Grande, se solicita que giren las instrucciones que resulten necesarias para que se cumpla con lo siguiente:

Primera. Que en los ayuntamientos que carecen de la figura de juez municipal, se emita a la brevedad y en términos de los artículos 55, 56 y 57 de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, la convocatoria para designar a los jueces que cubran dicho cargo en cada municipio.

En este proceso se debe considerar que el funcionamiento óptimo de dichas instancias requiere al menos tres servidores públicos asignados a esta tarea, e incluso más, dependiendo de la población de cada lugar

Segunda. Que en los ayuntamientos en los que no haya médico municipal, se designe a la brevedad los profesionistas de la salud que resulten necesarios para atender la integridad física de las personas privadas de su libertad, así como para que elaboren los partes médicos correspondientes, instruyéndoles que en casos de urgencias, deberán brindar atención médica a los ciudadanos.

Tercera. Que se exhorte a los ayuntamientos en los que laboren jueces y médicos municipales en un horario de oficina, o bien que cubran una guardia de 24 horas, sin relevo, para que a la brevedad posible se amplíen las plazas de acuerdo con la población que integra su municipio, y de esta manera se garantice la inmediatez con que debe resolverse la situación jurídica de las personas privadas de su libertad por faltas administrativas y la plena protección a la salud.

Cuarta. Se tomen las medidas necesarias para que los jueces y médicos municipales gocen de los derechos y obligaciones inherentes a todo servidor público, en especial que se les garantice una jornada laboral acorde con la establecida en la ley.

Las anteriores recomendaciones son públicas y serán difundidas de inmediato por los medios de comunicación, de acuerdo con los artículos 76 y 79 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y 120 de su Reglamento Interior.

Con fundamento en los artículos 72, 76, 77 y 78 de la ley de esta institución, se solicita a las autoridades a las que se dirige esta Recomendación, que dentro del término de diez días hábiles, contados a partir de la fecha en que se les notifique, informen a esta Comisión Estatal de Derechos Humanos sobre la aceptación de las proposiciones que correspondan a su municipio, y posteriormente remitan pruebas de los avances en su cumplimiento.

A t e n t a m e n t e

Dr. Felipe de Jesús Álvarez Cibrián
Presidente

Ésta es la última página correspondiente a la Recomendación general 1/2016, la cual consta de 32 hojas.