



Expediente de queja:
CDHDF/III/121/GAM/13/D7540.

Caso:
Omisión de cumplir normas establecidas para proteger la vida e integridad psicofísica de personal Técnico en Seguridad en centros de reclusión de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal.

Persona peticionaria:
Investigación iniciada de oficio.

Persona agraviada:
Persona que ejercía funciones de Técnico en Seguridad en el Reclusorio Preventivo Varonil Norte que falleció a causa del impacto de un disparo con arma de fuego, y su familia (esposa e hijos).

Autoridades responsables:
Secretaría de Gobierno del Distrito Federal (Subsecretaría de Sistema Penitenciario).

Recomendación

13/2014

Derechos humanos violados:

Derecho a la vida.
Derecho al trabajo.
Derecho a la seguridad jurídica.

Autoridad Responsable.

En la Ciudad de México, a los 13 días del mes de noviembre de 2014. Visto el estado que guarda el expediente de queja citado al rubro, y concluida la investigación de los hechos motivo del mismo, la Segunda Visitaduría General, de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (en adelante Comisión, Organismo o CDHDF), con fundamento en los artículos 24, fracción IV, y 46, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (en adelante Ley de la Comisión); y 82, 136 y 137, del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (en lo sucesivo Reglamento Interno de la Comisión), formuló el proyecto de Recomendación que, aprobado por la suscrita en términos de los artículos 2, 3, 5, 6, 17, fracciones I, II y IV, 22, fracciones IX y XVI, 47, 48 y 52, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; y, 119, 120, 138 y 139, del Reglamento Interno, ambos de la Comisión, constituye la Recomendación 13/2014 dirigida a la siguiente autoridad:

Secretario de Gobierno del Distrito Federal, Licenciado Héctor Serrano Cortés, derivado de las obligaciones previstas en los artículos 12, fracciones I y VIII, y 67, fracciones XXI y XXII, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 1, 5, 15, fracción I, y 23, fracciones XII y XIV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; y, 7, fracción I, inciso B), del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

Confidencialidad de los datos personales de la persona agraviada.

Conforme los artículos 6º, fracción II, y 16, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución); 5º, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; y, 80, del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; 2º y 5º, de la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal; 4º, fracciones II, VII, VIII, XV, 36 y 38, fracción I, de la Ley Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, en la presente Recomendación no se mencionan los nombres y otros datos personales de la persona agraviada y las víctimas 1, 2 y 3, de la violación de derechos humanos, en razón de que éstas últimas no otorgaron su consentimiento expreso.

Desarrollo de la Recomendación.

En cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 139, del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, se procede a desarrollar los rubros que a continuación se detallan:

I. Relatoría de Hechos.

Conforme los artículos 1º y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3 y 17, fracción II, inciso a), de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; y, 84 y 97, fracciones I y IV, del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, el 31 de octubre de 2013, este Organismo acordó iniciar una queja de oficio, la cual se registró con el expediente CDHDF/II/121/GAM/13/D7540.

De la investigación se desprenden los siguientes hechos:

1. El 31 de octubre de 2013, una persona (en adelante presunto responsable) que ejercía funciones de Técnico en Seguridad encargado de recibir las credenciales de la visita en el Reclusorio Preventivo Varonil Norte, lesionó con arma de fuego a otro de sus compañeros (en adelante persona agraviada), quien recibió un disparo en el abdomen, por lo que fue trasladado a un Hospital para su atención.
2. El 31 de octubre de 2014, en el Hospital General de Tecomán fallece la persona agraviada, por lesión con el arma de fuego¹.
3. Ese mismo día —31 de octubre de 2014—, con motivo de los hechos en la Coordinación Territorial GAM-2 se iniciaron las averiguaciones previas FGAM/GAM-1/T3/1918/13-10 y FGAM/GAM-2/T3/2227/13-10, por el delito de homicidio doloso, quedando a cargo de las mismas el licenciado Vicente Martínez Castro, agente del Ministerio Público y la licenciada Violeta Díaz Muñoz, oficial secretario del Ministerio Público adscritos a la Unidad Investigadora Dos sin detenido de la Coordinación Territorial GAM-1 de la Fiscalía Desconcentrada en Gustavo A. Madero².

¹Ver anexo, evidencia 4.

²Ver anexo, evidencia 7.



4. El 2 de noviembre de 2013, el presunto responsable fue puesto en libertad por el personal del Ministerio Público, en razón de que exhibió dos pólizas para garantizar obligaciones procesales, se le concedió el beneficio caucional.³
5. Asimismo, personal de esta Comisión, recabó el testimonio de la víctima 1 (cónyuge de la persona agraviada), la que expresó —entre otras cosas— que autoridades de la dependencia de gobierno en la que laboraba su esposo, la auxiliaron para que obtuviera la respectiva pensión, ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, pero no le entregaron indemnización alguna por los gastos funerarios y otros que realizó por el fallecimiento de su esposo⁴.
6. El 13 de octubre de 2014, las citadas indagatorias fueron consignadas y radicadas en el Juzgado Décimo Tercero Penal de Delitos no Graves en el Distrito Federal, bajo la causa penal 321/2014, la cual se encuentra en proceso.⁵

II. Competencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal para realizar y concluir la investigación.

Este organismo público autónomo, tiene conferido el mandato Constitucional de protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos previstos en el orden jurídico mexicano y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos, así como el mandato de combatir toda forma de discriminación y exclusión, consecuencia de un acto de autoridad sobre cualquier persona o grupo social. La competencia de este Organismo, está determinada en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2 y 3, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; 11, del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; y, en los "Principios de París" derivados de la resolución A/RES/48/134,⁶ de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 20 de diciembre de 1993.

Particularmente, esta Comisión es competente para investigar quejas y denuncias formuladas e iniciar investigaciones de oficio, por presuntas violaciones de los derechos humanos, cuando las mismas se atribuyan a personas que desempeñen un empleo, cargo o comisión en dependencias, órganos o instituciones públicas del Distrito Federal, y los actos u omisiones que se presuman violatorios de derechos humanos sean de naturaleza jurídico administrativa. Por esto, este Organismo se declara competente para investigar y pronunciarse sobre el caso examinado en esta Recomendación por los motivos siguientes:

En razón de la materia (*ratione materiae*), ya que en ejercicio de su facultad cuasi jurisdiccional, inició de oficio la investigación y se registró el expediente respectivo, al considerar que los hechos podrían constituir presuntas violaciones al derecho humano a la vida, al trabajo y a la seguridad jurídica por el empleo inadecuado de armas de fuego dentro de un centro de reclusión.

En virtud de la persona (*ratione personae*), porque los hechos investigados se atribuyeron a servidores públicos del Distrito Federal, adscritos a la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal.

³Ver anexo, evidencia 4.

⁴ Ver anexo, evidencia 17 y 19.

⁵ Ver anexo, evidencia 18.

⁶ "Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales", que en términos generales establecen como responsabilidad de los organismos nacionales de protección de derechos humanos la promoción y defensa de los derechos fundamentales de las personas de acuerdo con el derecho internacional de la materia.



En razón de lugar (*ratione loci*), debido que los hechos ocurrieron en el territorio del Distrito Federal.

En virtud de tiempo (*ratione temporis*), ya que los hechos investigados sucedieron en octubre de 2013, tiempo en que esta Comisión ya tenía competencia para investigar presuntas violaciones de derechos humanos, y además porque los hechos se encontraban dentro del período legal establecido para poder investigarlos.

III. Hipótesis de Investigación.

Con fundamento en los artículos 36, 37, 41 a 43, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, se inició el procedimiento de investigación para recabar las evidencias que permitieran concluir si los hechos constituían o no violaciones a derechos humanos. En este sentido, se comprobó que las autoridades de mando y dirección del Reclusorio Preventivo Varonil Norte incumplieron con las siguientes hipótesis de investigación:

1. Servidores públicos adscritos al Reclusorio Preventivo Varonil Norte, omitieron observar la normatividad laboral y administrativa aplicable para proteger y preservar el derecho a la vida de la persona agraviada, quien se desempeñaba como personal Técnico en Seguridad de ese reclusorio, lo que ocasionó que perdiera la vida al realizar el cambio de armamento en un área no autorizada para ello.
2. Servidores públicos adscritos al Reclusorio Preventivo Varonil Norte, infringieron normas de carácter técnico, establecidas para el manejo adecuado de armas de fuego en posesión de personal Técnico en Seguridad.

IV. Procedimiento de Investigación.

Para documentar las hipótesis planteadas por este Organismo, se realizaron las siguientes actividades de investigación:

- *Solicitudes de información a las autoridades involucradas.*

Se solicitaron y analizaron los informes rendidos por: a) la Dirección Ejecutiva de Seguridad Penitenciaria de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario del Distrito Federal; y, b) la Dirección del Reclusorio Preventivo Varonil Norte.

- *Solicitudes de colaboración a otras autoridades, para la investigación de los hechos y la determinación de responsabilidades.*

Se solicitó la colaboración de la Dirección General de Derechos Humanos, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para que se realizaran actividades de investigación y determinación de la probable responsabilidad penal, por el fallecimiento del agraviado.

- *Recopilación de documentos oficiales.*

Se consultaron y analizaron las constancias que integran las averiguaciones previas acumuladas FGAM/GAM-1/T3/1918/13-10 y FGAM/GAM-2/T3/2227/13-10.

- *Entrevistas a actores implicados en el caso.*



- *Solicitud de información a la Dirección de Orientación Ciudadana y Derechos Humanos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.*

V. Evidencia.

Este Organismo recabó la evidencia que se encuentra pormenorizada en el documento Anexo a la presente Recomendación.

VI. Derechos violados.

VI.I. Consideraciones jurídicas previas. Reforma Constitucional en materia de derechos humanos y parámetros de aplicación en el ámbito interno.

El 10 de junio de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Reforma Constitucional en materia de derechos humanos. Los primeros tres párrafos, del artículo 1º, Constitucional, de manera textual señalan:

"[E]n 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.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN), sostuvo que a partir de la Reforma Constitucional en materia de derechos humanos, se reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal y sistemática del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de 2011, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos [...]. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante la Constitución o CPEUM), el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual, debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.⁷

Igualmente, la SCJN determinó que los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH o Corte Interamericana), con independencia de que el

⁷ SCJN. Contradicción de tesis Núm. 293/2011. Engrose. Seguimiento de Asuntos Resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo 1º, Constitucional, pues el principio *pro persona* obliga [...] a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona⁸.

Finalmente, señaló que para observar los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, se deberá acudir a los criterios del Poder Judicial de la Federación, así como a la sentencias de la Corte Interamericana, en aras de determinar cuál es más favorable y ofrezca mejor protección al derecho en cuestión.⁹

En el análisis de los casos que se someten a su conocimiento, la CDHDF incluye la jurisprudencia de los tribunales internacionales a los que México les reconoce competencia,¹⁰ así como las interpretaciones de los órganos creados por Tratados Internacionales de Derechos Humanos, la legislación nacional, el derecho comparado, así como las doctrinas de los publicistas de mayor competencia,¹¹ dentro de los que se incluyen los principios y criterios establecidos por los procedimientos especiales de la Organización de las Naciones Unidas.

Por otro lado, el citado artículo 1º, Constitucional, establece que para interpretar las normas de derechos humanos se tendrán que emplear los principios de interpretación conforme y *pro persona*. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que “[...] todas las demás autoridades del país [diferentes al poder judicial] en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia [...]”¹².

Expuestas las consideraciones jurídicas sobre el caso examinado en la presente Recomendación, se procede a desarrollar los derechos humanos que esta Comisión estima que fueron violados.

VI.II. Derecho a la vida. Omisión de cumplir disposiciones legales establecidas para proteger la vida, omisión que afectó a la persona agraviada, quien ejercía la función de Técnico en Seguridad.

⁸ *Idem*.

⁹ Es importante aclarar que la Suprema Corte de Justicia en sus tesis *supra* se refirió exclusivamente a los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por tratarse de un asunto vinculado a la misma: el cumplimiento de la Sentencia del Caso Rosendo Radilla Pacheco. Esta Comisión en el ejercicio de control de convencionalidad *ex officio* amplía su parámetro para incorporar todos los tratados de derechos humanos que crean mecanismos de supervisión y los demás tribunales internacionales a los que México les reconoce competencia contenciosa, a la luz del conjunto de las obligaciones internacionales generales del Estado mexicano.

¹⁰ El Estatuto de la Corte Internacional de Justicia del cual México es parte señala en su artículo 38 que las fuentes del derecho internacional, así como las fuentes auxiliares, son las siguientes: “a) las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados [...]; b) la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho; c) los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas; d) las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho [...]”

¹¹ SCJN. Tesis Núm. LXIX/2011. Novena Época. Instancia: pleno. Pasos a seguir en el control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos. Varios 912/2010. 14 de julio de 2011.

¹² SCJN. Tesis núm. LXXI/2011. Novena época. Instancia: pleno. Sistema de control constitucional en el orden jurídico mexicano. Varios 912/2010. 14 de julio de 2011.



La vida es un derecho fundamental protegido por diferentes tratados internacionales. El primero en protegerlo es la "Declaración Universal de Derechos Humanos", la cual, en el artículo 3º establece: "Todo individuo **tiene derecho a la vida**, a la libertad y a la seguridad en su persona". Además, los artículos 6.1,¹³ del "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos",¹⁴ de la "Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre", y 4º,¹⁵ de la "Convención Americana sobre Derechos Humanos" protegen el derecho a la vida.

La interpretación que la Corte IDH, ha realizado al artículo 4º (derecho a la vida), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ("4.1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida"), ha sido que dicho derecho tiene la calidad de "fundamental" (doctrinariamente se denomina "derecho fuente"), en el sentido de que el mismo es un prerrequisito para que puedan disfrutarse todos los demás derechos humanos (si no hay vida no hay otros derechos que disfrutar). Por esto, la Corte IDH, ha puntualizado que conforme el artículo 27.2, de la Convención Americana (Artículo 27. Suspensión de Garantías), el derecho a la vida forma parte de un núcleo inderogable de otros derechos esenciales, ya que se encuentra consagrado como uno de los derechos que no pueden ser suspendidos en casos extremos como la guerra, el peligro público u otras amenazas a la independencia o seguridad de los Estados Partes. Por lo que, los Estados están obligados a **garantizar que se creen las condiciones que impidan** que se produzcan violaciones a dicho derecho por parte de sus representantes o de personas particulares que atenten contra el mismo.¹⁶

Destaca que el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, al examinar los efectos que derivan del artículo 6º, (derecho a la vida) del "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos", consideró que dicho derecho con frecuencia ha sido interpretado en forma restrictiva, no obstante que es inherente a la persona humana, de ahí que la interpretación debe ser extensiva y en consecuencia los Estados Partes deben adoptar todas las medidas de seguridad posibles para evitar el detrimento de la vida.¹⁷

Obligación de Respeto

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de manera constante y uniforme, ha precisado la naturaleza del derecho de "toda persona... a que se respete su vida". El mismo tribunal ha establecido que, de acuerdo con el artículo 1.1 de la Convención, los Estados están obligados a respetar y garantizar los derechos humanos reconocidos en ella¹⁸. De manera más concreta, ese tribunal ha señalado que conforme al mismo artículo, que es ilícita toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. En tal sentido, en toda circunstancia en la cual un órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público lesione indebidamente uno de tales derechos, se está ante un supuesto de inobservancia del deber de respeto consagrado en ese artículo.

¹³ "Artículo 6. 1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente."

¹⁴ "Artículo I. Derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de la persona. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona."

¹⁵ "Artículo 4. 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente."

¹⁶ Corte IDH. *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párrafo 120.

¹⁷ Observación General No. 6, Comentarios generales adoptados por el Comité de Derechos Humanos, Artículo 6 – Derecho a la vida, 16º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 143 (1982). No. 7.

¹⁸ *Cfr.* Caso Velásquez Rodríguez. Fondo, *supra*, párr. 163, y Caso Gutiérrez y Familia Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013, párr. 76.

Esa conclusión es independiente de que el órgano o funcionario haya actuado en contravención de disposiciones del derecho interno o desbordado los límites de su propia competencia, puesto que es un principio de Derecho internacional que el Estado responde por los actos de sus agentes realizados al amparo de su carácter oficial y por las omisiones de los mismos aun si actúan fuera de los límites de su competencia o en violación del derecho interno.¹⁹

Es decir, esta obligación se incumple cuando el Estado representado por alguno de sus agentes, realiza una acción que rompe con el mandato inicial de abstención de la conducta: es decir, cuando comete actos de tortura, o priva de la vida a alguien, existiendo la prohibición expresa de realizar cualquiera de estas conductas.

Aunado a lo anterior, según Observación General No. 31 del Comité de Derechos Humanos,²⁰ la obligación jurídica prescrita en el párrafo 1 del artículo 2 es tanto de carácter negativo como positivo. Los Estados Partes deben abstenerse de violar los derechos reconocidos por el Pacto y cualesquiera restricciones a cualquiera de esos derechos debe ser permisible de conformidad con las disposiciones pertinentes del Pacto. Cuando se introducen restricciones, los Estados deben demostrar su necesidad y adoptar únicamente las medidas que resulten proporcionales a la consecución de los legítimos objetivos para lograr una protección constante y eficaz de los derechos del Pacto. En ningún caso se deben aplicar las restricciones o invocarse de una manera que menoscabe la esencia de un derecho del Pacto.²¹

Obligación de Garantía. La investigación de violaciones.

En general, la obligación de investigar se materializa en el derecho de acceso a la justicia, por lo que podría alegarse de manera independiente. Sin embargo, teniendo en cuenta el contexto en el que se desarrollaron los hechos y que se realizó la investigación judicial correspondiente, podría alegarse la omisión de investigar, como parte del deber o la obligación de garantía.²²

Sobre esta obligación, la Corte Interamericana ha señalado que parte de la obligación general de garantía de los derechos reconocidos en la Convención, es el deber específico de investigar los casos en que se aleguen violaciones de esos derechos; es decir, dicho deber surge del artículo 1.1 de la Convención en relación con el derecho que debe ser amparado, protegido o garantizado.²³

La obligación de garantizar el derecho a la vida presupone, además, el deber de los Estados de prevenir las violaciones a dicho derecho. Este deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales. Es claro, a su vez, que la obligación de prevenir es de medio o comportamiento y no se demuestra su incumplimiento por el mero hecho de que un derecho haya sido violado.²⁴

19 Corte IDH. Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, Párrafo 108

20 Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, La índole de la obligación jurídica general impuesta, 80º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 225 (2004).

21 Párrafo 6 de la Observación General.

22 Al respecto, vale la pena señalar que es parte del deber de garantía, la prevención, investigación, sanción y reparación.

23 Cfr. Caso Velásquez Rodríguez. Fondo, supra, párr. 162, y Caso Gutiérrez y Familia Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C No. 271, párr. 78.

24 Cfr. Caso Velásquez Rodríguez. Fondo, supra, párr. 166, y Caso Luna López Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de octubre de 2013. Serie C No. 269, párr. 118.



Conforme a la jurisprudencia de este Tribunal, para establecer que se ha producido una violación al derecho a la vida, no se requiere determinar la culpabilidad de sus autores o su intencionalidad, y tampoco es preciso identificar individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios,²⁵ sino que es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones, o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida.²⁶

Al respecto, la Corte recuerda que, para establecer que se ha producido una violación de los derechos consagrados en la Convención, no se requiere determinar, como ocurre en el derecho penal interno, la culpabilidad de sus autores o su intencionalidad, ni es preciso identificar individualmente a los agentes a los cuales se atribuyen los hechos violatorios.²⁷ Es suficiente que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida por éste,²⁸ esto es, que ese hecho ilícito le sea atribuido.²⁹

Este Tribunal ha señalado en su jurisprudencia reiterada que el deber de investigar es una obligación de medios y no de resultado, que debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa, o como una mera gestión de intereses particulares.³⁰ La investigación debe ser seria, imparcial y efectiva, y estar orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de los autores de los hechos.³¹

En casos anteriores, ante determinadas violaciones, la Corte ha dispuesto que el Estado inicie, según el caso, acciones disciplinarias, administrativas o penales, de acuerdo con su legislación interna, en relación con los responsables de las distintas irregularidades procesales e investigativas.³²

De las evidencias aportadas por las autoridades del Reclusorio Preventivo Varonil Norte y de las recabadas por este Organismo, se desprende que: a) la persona agraviada desempeñaba la función de Técnico en Seguridad del Reclusorio³³; b) había recibido un arma de fuego para efectuar las labores que le encomendaron³⁴; c) regresó el arma en el área denominada "Aduana de personas" o de "credenciales"³⁵; d) al momento de retirarse, fue lesionada mortalmente debido que recibió un disparo

25 Cfr. Caso Velásquez Rodríguez. Fondo, *supra*, párr. 173, y Caso Luna López Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de octubre de 2013. Serie C No. 269, párr. 119.

26 Cfr. Caso Velásquez Rodríguez. Fondo, *supra*, párrs. 73, 134 y 172, y Caso Luna López Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de octubre de 2013. Serie C No. 269, párr. 119.

27 Cfr. Caso de la "Masacre de Mapiripán", *supra*, párr. 110, y Caso Gutiérrez y Familia Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C No. 271, párr. 78.

28 Cfr. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 113, y Caso Gutiérrez y Familia Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C No. 271, párr. 78.

29 Art. 2 de "Artículos sobre la Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, preparados por la Comisión de Derecho Internacional de la Organización de Naciones Unidas, anexados a la Resolución aprobada por la Asamblea General [sobre la base del informe de la Sexta Comisión (A/56/589 y Corr.1)] 56/83. Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos", 85ª sesión plenaria, 12 de diciembre de 2001, Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo sexto período de sesiones, Suplemento No. 10 y correcciones (A/56/10 y Corr.1 y 2). 2 *Ibid.*, párrs. 72 y 73, que recoge la costumbre internacional en la materia.

30 Cfr. Caso Velásquez Rodríguez. Fondo, *supra*, párr. 177, y Caso Gutiérrez y Familia Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C No. 271, párr. 98.

31 Cfr. Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, párr. 127, y Caso Gutiérrez y Familia Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C No. 271, párr. 98.

32 Cfr. Caso De la Masacre de las Dos Erres, *supra*, párr. 233, Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de octubre de 2012 Serie C No. 262, párr. 325, y Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de mayo de 2013. Serie C No. 261, párr. 172.

33 Ver anexo, evidencia 4.

34 Ver anexo, evidencias 3 y 4.

35 Ver anexo, evidencias 3.

de arma de fuego que accionó otro Técnico en Seguridad³⁶; y, e) "el único lugar habilitado para recibir y hacer entrega del armamento es el área de armería" Seguridad³⁷.

De lo anterior, se infiere que no se atendieron los criterios requeridos para considerar que se cumplió la obligación de proteger o preservar el derecho a la vida. De la unión de las premisas señaladas, se obtiene como conclusión que las autoridades del reclusorio no cumplieron la "obligación positiva" de proteger el derecho a la vida porque:

- 1) Indebidamente ordenaron o permitieron que la entrega del arma que provocó la lesión mortal se realizara en un área que no tiene [o debería tener] las **condiciones necesarias de protección** contra accidentes o errores eventuales en el manejo de armas [el "Banco de armas"].
- 2) Indebidamente ordenaron o permitieron que la entrega del arma se realizara en el área "Aduana de personas", lugar que por sus características físicas **carece de las condiciones necesarias de protección** contra accidentes o errores eventuales en el manejo de armas; resaltando que por dicha aduana se da un tránsito frecuente de personas visitantes al Reclusorio, lo que implica que de seguirse permitiendo que en dicha aduana se concentre la recepción de armas entregadas por los Técnicos en Seguridad, se incrementa la exposición de personas a riesgos físicos por el manejo incorrecto de armas.

De la investigación realizada, esta Comisión concluye que las autoridades de mando y dirección del Reclusorio Preventivo Varonil Norte, cometieron violación al derecho a la vida, ya que **omitieron cumplir las normas y aplicar las medidas de carácter preventivo** requeridas para proteger a la persona agraviada, quien ejercía la función de Técnico en Seguridad.

VI.III. Derecho al trabajo. Omisión de cumplir disposiciones legales de carácter laboral, preventivo y material, establecidas para evitar afectaciones a la integridad psicofísica de personal Técnico en Seguridad.

Los instrumentos internacionales en materia laboral contienen normas relativas a la seguridad en el trabajo. Nuestro país ratificó el "Convenio sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores y Medio Ambiente de Trabajo";³⁸ dicho Convenio forma parte de un conjunto amplio de otros instrumentos emitidos por la Organización Internacional del Trabajo. Sobre el caso que se examina, el Convenio sobre Seguridad, entre otros aspectos, establece:

"Artículo 3

A los efectos del presente Convenio:

- a) la expresión ramas de actividad económica abarca todas las ramas en que hay trabajadores empleados, **incluida la administración pública;**
- b) el término trabajadores abarca todas las personas empleadas, **incluidos los empleados públicos;**
- c) la expresión lugar de trabajo abarca **todos los sitios donde los trabajadores deben permanecer o adonde tienen que acudir por razón de su trabajo**, y que se hallan bajo el control directo o indirecto del empleador;
- d) el término reglamentos abarca **todas las disposiciones a las que la autoridad o autoridades competentes han conferido fuerza de ley;**

³⁶ Ver anexo, evidencias 11.

³⁷ Ver anexo, evidencias 6.

³⁸ Ratificado el 1º de febrero de 1984) y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de marzo de 1984.



e) el término salud, en relación con el trabajo, abarca no solamente la ausencia de afecciones o de enfermedad, sino también los elementos físicos y mentales que afectan a la salud y están directamente relacionados con la seguridad e higiene en el trabajo.”

“Artículo 4

1. Todo Miembro deberá, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas y habida cuenta de las condiciones y práctica nacionales, formular, poner en práctica y reexaminar periódicamente una política nacional coherente en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo.

2. Esta política **tendrá por objeto prevenir los accidentes y los daños para la salud** que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo, **reduciendo al mínimo**, en la medida en que sea razonable y factible, las causas de los riesgos inherentes al medio ambiente de trabajo.”

“Artículo 5

La política a que se hace referencia en el artículo 4 del presente Convenio deberá tener en cuenta las grandes esferas de acción siguientes, en la medida en que afecten la seguridad y la salud de los trabajadores y el medio ambiente de trabajo:

a) diseño, ensayo, elección, reemplazo, instalación, disposición, utilización y mantenimiento de los componentes materiales del trabajo (lugares de trabajo, medio ambiente de trabajo, herramientas, maquinaria y equipo; sustancias y agentes químicos, biológicos y físicos; operaciones y procesos);

b) relaciones existentes entre los componentes materiales del trabajo y las personas que lo ejecutan o supervisan, y adaptación de la maquinaria, del equipo, del tiempo de trabajo, de la organización del trabajo y de las operaciones y procesos a las capacidades físicas y mentales de los trabajadores;

c) formación, incluida la formación complementaria necesaria, calificaciones y motivación de las personas que intervienen, de una forma u otra, para que se alcancen niveles adecuados de seguridad e higiene;

d) comunicación y cooperación a niveles de grupo de trabajo y de empresa y a todos los niveles apropiados hasta el nivel nacional inclusive;

e) la protección de los trabajadores y de sus representantes contra toda medida disciplinaria resultante de acciones emprendidas justificadamente por ellos de acuerdo con la política a que se refiere el artículo 4 del presente Convenio.”

Es necesario destacar que la noción de trabajo decente se relaciona con todo aquello que las personas esperan en sus trayectorias laborales, entre lo que se encuentra, el **tener seguridad en el lugar de trabajo**³⁹. En el caso que nos ocupa, no es posible calificar de trabajo decente (o trabajo digno) el contexto de las actividades en que la persona agraviada desempeña sus funciones, en virtud de que las mismas se efectuaron en un área que no correspondía al cambio de armamento.⁴⁰ Lo anterior, implicó una situación que no solo tuvo repercusiones directas en éste y que derivaron en su

³⁹ Aníbal Rodríguez, Carlos, Convenios de la OIT sobre seguridad y salud en el trabajo: una oportunidad para mejorar las condiciones y el medio ambiente de trabajo, pág. 26-28.

⁴⁰ Ver evidencias 3 y 6.

fallecimiento, sino también en condiciones de riesgo para sus compañeros de trabajo, y hacia los visitantes que en ese momento ingresaron al centro de reclusión.

Al respecto si bien se informó que dicha medida tenía su origen en "la problemática que existe de falta de personal Técnico de Seguridad".⁴¹ Sobre esta explicación, este Organismo toma en cuenta que la falta de personal es un problema que incide y dificulta que se cumplan efectivamente ciertas actividades del servicio público. Sin embargo, se debe resaltar que las autoridades **omitieron ponderar o considerar con la seriedad requerida, dado su carácter jerárquico de mando y dirección, que el manejo de armas de fuego requiere necesariamente prevenciones, pues su uso deficiente conlleva riesgos, que las normas laborales de carácter preventivo tienen un objeto específico y están establecidas para lograr un efecto útil y material, real y no teórico ni ilusorio, consistente en que la integridad psicofísica se proteja (interpretación extensiva) lo más razonablemente posible y de forma efectiva.**

Asimismo, incumplieron la obligación de garantizar el derecho humano al **trabajo decente**, en el sentido de que el mismo es **inherente a la persona que al ser poseedora de dignidad no debe ser tratada como una cosa sin valor, ni como una mercancía o un objeto inanimado.** Al respecto, la SCJN, fijó este criterio:

"Dignidad humana. El orden jurídico mexicano la reconoce como condición y base de los demás derechos fundamentales.

El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las personas son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razones étnicas o de nacionalidad, raza, sexo, religión o **cualquier otra condición o circunstancia personal o social que atente contra la dignidad humana** y que, junto con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos suscritos por México, reconocen el valor superior de la dignidad humana, es decir, que **en el ser humano hay una dignidad que debe ser respetada en todo caso, constituyéndose como un derecho absolutamente fundamental, base y condición de todos los demás, el derecho a ser reconocido y a vivir en y con la dignidad de la persona humana, y del cual se desprenden todos los demás derechos**, en cuanto son necesarios para que los individuos desarrollen integralmente su personalidad, dentro de los que se encuentran, entre otros, **el derecho a la vida, a la integridad física y psíquica, al honor, a la privacidad, al nombre, a la propia imagen, al libre desarrollo de la personalidad, al estado civil y el propio derecho a la dignidad personal.** Además, **aun cuando estos derechos personalísimos no se enuncian expresamente en la Constitución General de la República, están implícitos en los tratados internacionales suscritos por México** y, en todo caso, deben entenderse como derechos derivados del reconocimiento al derecho a la dignidad humana, pues sólo a través de su pleno respeto podrá hablarse de un ser humano en toda su dignidad."⁴²

De lo expuesto en este apartado, se **corrobor**a la hipótesis de que las autoridades de mando y dirección del Reclusorio Preventivo Varonil Norte, **no cumplieron las normas laborales de carácter preventivo y material, establecidas para evitar la afectación a la integridad psicofísica del personal Técnico en Seguridad y visitantes en general, de conformidad con nuestra Constitución y la normativa vigente:**

⁴¹ Ver evidencias 6.

⁴² SCJN. Dignidad humana. El orden jurídico mexicano la reconoce como condición y base de los demás derechos fundamentales. Novena Época. Registro: 165813. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, Diciembre de 2009. Tesis: P. LXVI/2009. Materia: constitucional. Tesis: aislada. Página 8.



- a) El artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé los derechos laborales mínimos de los que goza un trabajador al servicio del Estado.
- b) Conforme el "Convenio sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores y Medio Ambiente de Trabajo":

"Artículo 4

1. Todo Miembro deberá, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas y habida cuenta de las condiciones y práctica nacionales, formular, poner en práctica y reexaminar periódicamente una política nacional coherente en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo.

2. Esta política tendrá por objeto prevenir los accidentes y los daños para la salud que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo, reduciendo al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, las causas de los riesgos inherentes al medio ambiente de trabajo."

VI.III. Derecho a la seguridad jurídica. Omisión de cumplir disposiciones legales de carácter técnico establecidas para propiciar el manejo adecuado de armas de fuego en posesión de personal Técnico en Seguridad.

La Constitución establece que las autoridades públicas tienen la obligación de que sus actos no lesionen el derecho a la seguridad jurídica [artículo 16 Constitucional]. En el caso que se examina, este Organismo considera que las autoridades de mando y dirección del Reclusorio Preventivo Varonil Norte, violaron el derecho a la seguridad jurídica de la persona agraviada, ya que omitieron cumplir **normas de carácter técnico establecidas para propiciar el manejo adecuado** de armas de fuego en posesión de personal Técnico en Seguridad o de Seguridad y Custodia.

Respecto del manejo de armas de fuego, las autoridades involucradas en los hechos investigados informaron a este Organismo:

- a. Para "reafirmar continuamente los conocimientos existentes sobre las medidas de seguridad y el manejo del armamento, la Subsecretaría de Sistema Penitenciario y el Instituto de Capacitación Penitenciaria imparten cursos de arme y desarme de armas de fuego"⁴³;
- b. "No existe ningún protocolo pero sí un 'Manual de Armamento y Tiro', el cual señala los procedimientos para el uso y manejo de armas"; y,
- c. La Secretaría de la Defensa Nacional "anualmente realiza la inspección del armamento que se encuentra a cargo", y al respecto emite "observaciones para el buen manejo y uso de armas del personal de seguridad"⁴⁴.

Además las autoridades del reclusorio, para demostrar que el personal Técnico en Seguridad había recibido [y recibe] capacitación relativa al manejo de armas, exhibieron distinta documentación sobre:

⁴³ Ver anexo, evidencia 6 y 14

⁴⁴ Ver anexo, evidencia 16



a) "cursos de capacitación" de "arme y desarme de armas de fuego"; y, b) que personal de la Secretaría de la Defensa Nacional realizó "la inspección del armamento que se encuentra a cargo" y al respecto emitió "observaciones para el buen manejo y uso de armas del personal de seguridad"⁴⁵.

Del análisis de la información proporcionada por las autoridades relacionadas con los hechos investigados, se aprecia que la misma no desestima o nulifica la violación de derechos humanos cometida, porque entra en contradicción con disposiciones legales de naturaleza técnica que enfatizan las medidas preventivas de seguridad que deben aplicarse al manejarse armas de fuego para evitar accidentes que pongan en riesgo la integridad psicofísica de personas. Este aspecto, es sumamente relevante porque según los hechos que provocaron el fallecimiento de la persona agraviada, el Técnico en Seguridad que disparó el arma, realizó un manejo técnico inadecuado o incorrecto. Esta consideración se corrobora al examinarse el Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal vigente al Momento de los hechos, que dispone:

Artículo 69. El cuerpo de seguridad estará organizado jerárquica y disciplinariamente, de acuerdo a lo contemplado en el Manual de Organización y Funciones de Seguridad para los Centros de Reclusión del Distrito Federal.

El Manual de Organización y Funciones de Seguridad para los Centros de Reclusión del Distrito Federal, determinará las medidas generales de seguridad, a fin de que se garantice la misma y se conserve el orden en los Centros...".

El "Manual de Organización y Funciones de Seguridad para los Centros de Reclusión del Distrito Federal" [publicado el 19 de octubre de 2005 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal], sobre el caso que se analiza prevé:

"Capítulo IV
Servicios de Apoyo
Banco de Armas.

9. Esta oficina dependerá en forma directa del Jefe de Servicios de Apoyo y tendrá a su cargo las siguientes funciones:

9.1. Se seleccionará al personal idóneo con los conocimientos necesarios en el uso, mantenimiento y manejo de armas para dicho servicio. Encargados que realizarán la entrega y recepción del armamento y equipo disuasivo que se proporcione según la documentación presentada.

9.3. Instrumentar programas de adiestramiento sobre el uso y manejo del armamento y equipo disuasivo con que se cuenta.

9.4. Impartir la capacitación con participación del Instituto de Capacitación Penitenciaria sobre arme y desarme, con la finalidad de lograr la instrucción práctica y adecuada del Técnico en seguridad, así como establecer las medidas de seguridad para evitar accidentes, proporcionando las constancias que acrediten la participación.

9.10. Verificar que a la recepción y entrega del armamento se tomen las medidas de seguridad establecidas en el uso y manejo de las armas."

⁴⁵ Ver evidencias 3, 4, 5 y 16.



Así, del texto transcrito del "Manual de Organización y Funciones de Seguridad" se desprende que: a) la recepción y entrega de armas debió realizarse técnicamente en el "Banco de Armas" y no, como indebidamente se ordenó o permitió, en la "Aduana de personas" donde fue lesionada la persona agraviada; y, b) el Técnico en Seguridad que accionó el arma, debió (y debe) ser **"personal idóneo con los conocimientos necesarios en el uso, mantenimiento y manejo de armas"**, "idoneidad" que se aprecia débil o nula, porque el Técnico consintió (decisión técnicamente errónea) recibir y manejar el arma en un área carente de medidas de seguridad para propiciar un manejo correcto [el procedimiento técnico exige que las armas deben revisarse en un "arenero"]. Es decir, al consultarse el Manual de Organización, se aprecia que la "Aduana de personas" es un área que se utiliza para realizar distintas actividades de vigilancia. Esta situación propicia o crea las condiciones para que la atención anímica o psicológica se enfoque con menor intensidad a la requerida para el manejo de armas de fuego, armas que por tener una naturaleza peligrosa o letal, exigen una atención concentrada para manipularse correctamente [como se indicó, colocación del "arenero" para revisar las armas, entre otras actividades que preventivamente debieron realizarse]. Esto se constata al analizarse el señalado "Manual de Organización y Funciones de Seguridad, el cual entre otros supuestos:

"Capítulo VII

Áreas de Supervisión

Aduana de Personas

Esta área es una de las más importantes por ser la entrada principal tanto para el personal que labora en la Institución como para las visitas de los internos, se debe ubicar al personal de servicio en dicha área de manera estratégica para evitar y prevenir cualquier eventualidad que se presente en el interior y exterior del mismo y que ponga en riesgo la seguridad del centro."

Aunado a lo expuesto, en el ámbito de las Naciones Unidas, se ha elaborado normatividad sobre el uso de la fuerza y las armas de fuego. Esos ordenamientos (*soft-law*), tienen como principales destinatarios a las y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. El objetivo consiste en que **el personal policial se desempeñe en sus cargos de manera profesional**. Se tratan: a) del "Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley", que fue aprobado el 17 de diciembre de 1979, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 34/169, mismo que establece para el personal policial responsabilidades concretas en relación con la protección de los derechos humanos, el uso de la fuerza, la prohibición de tortura, la obediencia debida y la obligación de rendir cuentas por su accionar; y, b) de los "Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley", que fueron adoptados en el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, en el año 1990; **pues contienen normas estrictas sobre el uso de la fuerza y las armas de fuego por el personal policial, teniendo en cuenta la función social que realizan, las condiciones de peligrosidad de las tareas que tienen encomendadas, y el papel fundamental que desempeñan en la protección del derecho a la vida, la libertad y la seguridad de la población civil.**

Sobre los citados "Principios Básicos", destacan estas directivas que se relacionan estrechamente con los hechos investigados por este Organismo:

"Calificaciones, capacitación y asesoramiento

18. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley procurarán que todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sean seleccionados mediante



procedimientos adecuados, posean aptitudes éticas, psicológicas y físicas apropiadas para el ejercicio eficaz de sus funciones y **reciban capacitación profesional continua y completa**. Tales aptitudes para el ejercicio de esas funciones **serán objeto de examen periódico**.

19. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley procurarán que todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley **reciban capacitación** en el empleo de la fuerza y **sean examinados de conformidad con normas de evaluación adecuadas**. Los funcionarios que deban portar armas de fuego **deben estar autorizados para hacerlo sólo tras haber finalizado la capacitación especializada en su empleo**.

20. En la capacitación de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los gobiernos y los organismos correspondientes prestarán especial atención a las cuestiones de ética policial y derechos humanos, especialmente en el proceso de indagación, a los medios que puedan sustituir el empleo de la fuerza y de armas de fuego, por ejemplo, la solución pacífica de los conflictos, el estudio del comportamiento de las multitudes y las técnicas de persuasión, negociación y mediación, así como a los medios técnicos, con miras a limitar el empleo de la fuerza y armas de fuego. Los organismos encargados de hacer cumplir la ley **deben examinar sus programas de capacitación y procedimientos operativos a la luz de casos concretos.**"

De lo expuesto en este apartado, se concluye que **se corrobora la hipótesis de que las autoridades de mando y dirección del Reclusorio Preventivo Varonil Norte, no cumplieron las normas de carácter técnico establecidas para propiciar el manejo adecuado de armas de fuego en posesión de personal Técnico en Seguridad o de Seguridad y Custodia**, porque conforme a lo previsto en el "Manual de Organización y Funciones de Seguridad para los Centros de Reclusión del Distrito Federal": el Jefe de Servicios de Apoyo debe **"Verificar que a la recepción y entrega del armamento se tomen las medidas de seguridad establecidas en el uso y manejo de las armas"** [Capítulo IV, Servicios de Apoyo, Banco de Armas, punto 9.10].

VII. Posición de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal sobre la violación de derechos humanos cometida.

Uno de los aspectos más recurrentes que afectan el funcionamiento adecuado del servicio público tornándolo deficiente, se relaciona con la omisión o resistencia de las autoridades públicas de cumplir con los ordenamientos jurídicos. En el caso examinado en esta Recomendación, la omisión de cumplir disposiciones contenidas en el "Manual de Organización y Funciones de Seguridad para los Centros de Reclusión del Distrito Federal", provocó que perdiera la vida una persona perteneciente al cuerpo de Técnicos en Seguridad o Seguridad y Custodia de reclusorios. Este suceso lamentable, no debe repetirse en el futuro. Las autoridades de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal, deben realizar actividades para que se corrobore de manera periódica que por ningún motivo (dado que el derecho a la vida es fundamental en extremo), en los reclusorios que integran el Sistema Penitenciario, se autorice o se permita que el procedimiento de entrega y recepción de armas de fuego, se realice en áreas distintas al "Banco de Armas" y siguiendo los procedimientos de revisión y resguardo establecidos en el señalado "Manual de Organización y Funciones de Seguridad".

Por otra parte, los habitantes de la Ciudad de México (y de otras ciudades del país) reclaman recurrentemente que de las dependencias e instancias de gobierno reciben deficientes prestaciones de



servicio público⁴⁶. Entre los factores que generan servicio público deficiente se encuentran las condiciones laborales precarias. Particularmente han señalado que los cuerpos de policía no reciben una capacitación profesional tendiente a ofrecerles un plan o proyecto de vida decoroso y honesto, situación irregular que los coloca en un círculo vicioso del que los policías difícilmente saldrán porque tienen la sensación que el trabajo que desempeñan no es una función socialmente útil.

Para profesionalizar a los cuerpos de policía, se han promulgado diversas leyes. Esos cuerpos normativos tienen como antecedente, entre otros aspectos que destacan, el relativo a que los integrantes de los cuerpos de policía y seguridad pública, no obstante que poseen los mismos derechos humanos que se reconocen a las personas civiles, por muchos años han carecido de forma total o parcial, de los derechos laborales mínimos protegidos en nuestra Constitución y en los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo.

Así, la necesidad de profesionalizar al personal Técnico en Seguridad o de Seguridad y Custodia de los reclusorios del Distrito Federal, se relaciona con lo previsto en el "Convenio sobre la Orientación Profesional y la Formación Profesional en el Desarrollo de los Recursos Humanos" (Convenio 142, ratificado por México el 28 de junio de 1978, y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 23 de noviembre de 1978), el cual establece: a) que "Todo Miembro deberá adoptar y llevar a la práctica políticas y programas completos y coordinados en el campo de la **orientación y formación profesionales**" (artículo 1.1); y, b) y que "Todo Miembro deberá **ampliar, adaptar y armonizar gradualmente sus sistemas de formación profesional** en forma que cubran las necesidades de formación profesional permanente... en todos los sectores de la economía... y a todos los niveles de **calificación y de responsabilidad**" (artículo 4).

Lo expuesto también se vincula con la promulgada "Ley de Centros de Reclusión para el Distrito Federal". Este ordenamiento prevé: a) que debe organizarse el "Servicio Profesional Penitenciario" (artículo 110), el cual consistirá en un "Desarrollo penitenciario" que comprende "la carrera del sistema penitenciario, los esquemas de profesionalización, la certificación y el régimen penitenciario" (artículo 111); y, b) que la "carrera penitenciaria es el instrumento básico para la formación de los integrantes de la seguridad" (artículo 113).

Como se aprecia, dicha ley tiene como objeto fortalecer la función social que realiza la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal. Sin embargo, esta Comisión expresa un llamado a las autoridades de Gobierno del Distrito Federal, para que entre en funcionamiento pleno el servicio profesional de carrera contemplado en la "Ley de Centros de Reclusión para el Distrito Federal". El llamado se debe a que a la fecha en que se emite la presente Recomendación, no se han publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el Reglamento de la ley y los Manuales correspondientes. La promulgación de esos instrumentos jurídicos, generará la necesaria y urgente profesionalización del personal Técnico en Seguridad o de Seguridad y Custodia de reclusorios. Profesionalización que tendrá como resultado que los Técnicos en Seguridad sean certificados, entre otros aspectos, en el manejo adecuado de las armas de fuego. (Los artículos transitorios primero y tercero de la "Ley de Centros de Reclusión" señalan que debe elaborarse el Reglamento y los Manuales correspondientes, "en un plazo de seis meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto"; además de que el artículo quinto transitorio indica que la "Subsecretaría deberá establecer las bases para la organización del Servicio Profesional Penitenciario", en un plazo igual al señalado.)

⁴⁶ CDHDF, Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal, 2008, pág. 8-10.

VIII. Obligación de reparar a las víctimas de violación de derechos humanos las consecuencias de la violación.

Las autoridades involucradas en los hechos materia de la presente Recomendación, informaron a este Organismo Público Autónomo, que la víctima 1, había recibido "la indemnización que corresponde (conforme con) la normatividad vigente respectiva". Al respecto, dicha persona expresó a esta Comisión que las autoridades de la dependencia de Gobierno del Distrito Federal, en la que laboraba la persona agraviada, no le entregaron indemnización alguna por el fallecimiento, no obstante que realizó diversos gastos funerarios y otros pagos que ha realizado con posterioridad a la muerte de éste.

En relación con lo manifestado por la víctima 1, el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución, establece la obligación del Estado de "reparar las violaciones a los derechos humanos" cometidas. Sobre dicho deber de reparación, la Corte Interamericana, ha establecido en distintas sentencias, que un principio de Derecho Internacional consiste en que toda violación de una obligación internacional que haya producido un daño comporta el deber de repararlo adecuadamente.⁴⁷ También ha señalado que las reparaciones consisten en medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas, y que su naturaleza y su monto dependen del daño ocasionado en los planos material e inmaterial.⁴⁸

En el documento de las Naciones Unidas, denominado "Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones"⁴⁹, se establece que:

"Una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o de las violaciones graves del derecho internacional humanitario. La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido. Conforme a su derecho interno y a sus obligaciones jurídicas internacionales, los Estados concederán reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuirse al Estado y constituyan violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves del derecho internacional humanitario."

Además, la Corte Interamericana, al interpretar el artículo 63.1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, estableció que deben repararse las consecuencias de la violación de los derechos humanos y realizarse el pago de una justa indemnización a la víctima, ya que ese deber:⁵⁰

"Refleja una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre la responsabilidad de los Estados. De esta manera, al producirse un hecho ilícito imputable a un Estado, surge de inmediato la responsabilidad internacional de éste por la violación de la norma internacional de que se trata, con el consecuente deber de reparación y de hacer cesar las consecuencias."

⁴⁷ Corte IDH. *Caso De la Cruz Flores vs. Brasil*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004, (Fondo, Reparaciones y Costas) página 6.

⁴⁸ Corte IDH. *Caso Ximenes López vs. Brasil*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párrafo 210.

⁴⁹ Sección IX. Reparación de los daños sufridos, artículo 15. Principios 60/147 Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 2005.

⁵⁰ Corte IDH. *Caso Baldoón García vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C No. 147, párrafo 177.



También la SCJN, ha emitido distintos criterios relacionados con el deber de reparación en caso de violaciones de derechos humanos, entre los que se encuentra esta tesis:⁵¹

"Derechos humanos. Su violación genera un deber de reparación adecuada en favor de la víctima o de sus familiares, a cargo de los poderes públicos competentes.

Las víctimas de violaciones a los derechos humanos o sus familiares, tienen derecho a la reparación adecuada del daño sufrido, la cual debe concretarse a través de medidas individuales tendientes a restituir, indemnizar y rehabilitar a la víctima, así como de medidas de satisfacción de alcance general y garantías de no repetición, mediante los procedimientos previstos legalmente para esos efectos, lo cual no es una concesión graciosa, sino el cumplimiento de una obligación jurídica. Lo anterior deriva tanto del régimen previsto constitucionalmente como de los instrumentos internacionales ratificados por México y de los criterios de organismos internacionales, los cuales se manifiestan claramente en el sentido de que es un derecho efectivo de las personas agraviadas a nivel fundamental obtener una reparación proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido."

Sobre el deber de reparar violaciones de derechos humanos, la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, establece:

"Artículo 46. ...

En el proyecto de Recomendación, se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y, si procede para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado."

Resumiendo lo expuesto en este apartado, esta Comisión concluye que la Secretaría de Gobierno y la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, ambas del Distrito Federal, tienen la obligación Constitucional de reparar de forma íntegra y justa el daño ocasionado a las víctimas 1, 2 y 3, por la violación de derechos humanos cometida por los servidores públicos relacionados con el caso examinado en esta Recomendación.

VIII.I. Indemnización.

La indemnización es una medida compensatoria y se refiere a los perjuicios materiales sufridos, como son el daño emergente, el lucro cesante y el daño moral sufrido por las víctimas.⁵² La indemnización debe concederse de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias del caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación cometida. Su monto depende del nexo causal con los hechos del caso *sub judice*,⁵³ las violaciones declaradas y los daños acreditados. La indemnización no puede implicar ni un empobrecimiento o un enriquecimiento para la víctima o sus sucesores.⁵⁴

⁵¹ SCJN. Novena Época. Registro: 163164. Instancia: Pleno. Tesis: Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXXIII, Enero de 2011. Materia: Constitucional. Tesis: P. LXVII/2010. Página: 28.

⁵² Corte IDH. *Caso Velázquez Rodríguez vs. Honduras*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párrafo 38.

⁵³ Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Yakyye Axa vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párrafo 193.

⁵⁴ Corte IDH. *Caso Ticona Estrada y otros vs. Bolivia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008, Serie C No. 191, párrafo 134.



Los "Lineamientos para el pago de la indemnización económica derivada de las Recomendaciones o Conciliaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal o la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, aceptadas o suscritas por las Autoridades del Gobierno de la Ciudad de México a las que se encuentren dirigidas"⁵⁵, indican que se formará un "Grupo de Trabajo" integrado por la Secretaría de Gobierno, la Contraloría General, la Secretaría de Finanzas y las autoridades que por razón de competencia apoyen al cumplimiento íntegro de la reparación, a efecto de que establezcan un procedimiento para que la o las víctimas puedan expresar sus pretensiones y reclamar la indemnización a que tengan derecho. En las sesiones que realice el Grupo de Trabajo, esta Comisión podrá acudir para observar que se garantice el proceso para el pago de la indemnización.

En el caso que nos ocupa es necesario destacar que las víctimas 1, 2 y 3 se refieren a la esposa e hijos de la persona agraviada.

VIII.II. Satisfacción.

La satisfacción debe incluir, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las medidas siguiente: a) medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones; b) la verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad; c) una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima; d) una disculpa pública; y, e) la aplicación de sanciones jurídicas o administrativas a los responsables de las violaciones"⁵⁶.

En razón de lo antes expuesto, resulta importante que en el procedimiento relativo a reparar el daño, se determine la realización de un acto de reconocimiento de responsabilidad satisfactorio en favor de las víctimas 1, 2 y 3 de la violación de derechos humanos que motivan la presente Recomendación, el cual, para su realización, deberá ser consensado con dichas personas y este Organismo.

VIII. III. Garantías de no repetición.

Las garantías de no repetición consisten en implementar las medidas necesarias para conseguir que los hechos lesivos como los que originaron las violaciones de derechos humanos no se repitan.⁵⁷

Para que no se repitan actos u omisiones de violación de los derechos humanos similares a los analizados en la presente Recomendación, en tanto no se promulguen y publiquen el Reglamento y los Manuales de la "Ley de Centros de Reclusión para el Distrito Federal", la Subsecretaría de Sistema Penitenciario debe generar todas las condiciones necesarias, administrativas y de cualquier otra índole, para que exista personal suficiente a efecto de que no se interrumpa la función que cumplen los "Bancos de Armas" de los distintos reclusorios del Distrito Federal, y además debe gestionar que el personal de mando y supervisión del funcionamiento de los "Bancos de Armas" por ningún motivo deje de aplicar el "Manual de Organización y Funciones de Seguridad para los Centros de Reclusión del Distrito Federal".

Asimismo, como se expuso, es necesario que no se dilate la promulgación y publicación del Reglamento y los Manuales de la "Ley de Centros de Reclusión para el Distrito Federal", con la finalidad de que entre en funcionamiento pleno el servicio profesional de carrera para el personal Técnico en Seguridad o de Seguridad y Custodia de los reclusorios que integran el Sistema Penitenciario del Distrito Federal.

⁵⁵ Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 23 de septiembre de 2014.

⁵⁶ Naciones Unidas, "Principios y directrices básicos (...)", Op. Cit., párrafo 22.

⁵⁷ Corte IDH. Caso *Bámaca Volásquez vs. Guatemala*. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párrafo 40.



Por lo expuesto, con fundamento en los artículos 1º y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2º, primer párrafo, 5º, 6º, 17, fracción IV, 22, fracción IX, 24, fracción IV, 45 a 48, y 52, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; y, 136 a 142, y 144, del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en cumplimiento del mandato conferido de defender los derechos humanos la titular de este Organismo Público Autónomo,

IX. Recomienda:

Al Secretario de Gobierno del Distrito Federal:

Primero: En un plazo no mayor de diez días naturales, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, instruya a la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal, para que realice las actividades materiales, administrativas y de cualquier otra índole, a fin de que en los 60 días naturales siguientes exista personal suficiente y capacitado, para cubrir todos los servicios de "Banco de Armas" en los centros de reclusión que integran el Sistema Penitenciario del Distrito Federal.

Segundo: En un plazo no mayor de 30 días naturales, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se instruya a dicha Subsecretaría para que de manera inmediata se realicen actividades de supervisión, a fin de corroborar el procedimiento de entrega y recepción de armas de fuego en las áreas destinadas para tal efecto (Bancos de Armas), y se remita un informe sobre las acciones implementadas a esta Comisión.

Tercero: Conforme a las facultades legales que tiene conferidas y los plazos señalados en la Ley de Centros de Reclusión para el Distrito Federal y sus reformas, respectivamente, se implemente el servicio profesional penitenciario.

Cuarto: Conforme a las facultades legales que tiene conferidas y los plazos señalados en la Ley de Centros de Reclusión para el Distrito Federal y sus modificaciones, publicadas el 4 de abril y 7 de agosto de 2014, respectivamente, se realicen las acciones necesarias para que se promulgue y publiquen el Reglamento y los Manuales Operativos de la mencionada Ley, relacionados con las funciones de seguridad y el manejo de armas.

Quinto: En un plazo no mayor de 60 días naturales, contando a partir de la aceptación de la presente Recomendación, repare integralmente a las víctimas 1, 2 y 3 por los conceptos de daño emergente, lucro cesante y daño moral, atendiendo a criterios señalados en el apartado correspondiente de este instrumento recomendatorio. Para dicha reparación se debe tener en cuenta las características de las víctimas (como edad, género y situación económica), las violaciones que se cometieron y las consecuencias físicas y emocionales de las mismas.

Sexto: En un plazo no mayor a 60 días naturales, contado a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se realice un acto de reconocimiento de responsabilidad satisfactorio en favor de las víctimas 1, 2 y 3, mismo que deberá ser acordado con dichas personas, y con esta Comisión.

De conformidad con los artículos 48, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y 142, de su Reglamento Interno, se comunica al Secretario de Gobierno del Distrito Federal, que dispone de un plazo de 15 días hábiles, contados a partir del día siguiente en que esta Recomendación sea debidamente notificada, para que manifieste si la acepta o no, en el entendido que de no aceptarla su respuesta se hará del conocimiento de la opinión pública. En caso de que la acepte,



dispondrá de un plazo de 10 días hábiles, contados a partir del vencimiento del término del que disponía para responder sobre la aceptación, a fin de enviar las pruebas de cumplimiento, las cuales deberán ser remitidas a la Dirección Ejecutiva de Seguimiento de esta Comisión, la cual, con fundamento en los artículos 144 y 145, del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, es el área responsable de calificar las Recomendaciones de acuerdo con su aceptación y cumplimiento.

Con fundamento en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Recomendación tiene el carácter de pública.

Así lo determina y firma,

**La Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos
del Distrito Federal**

Dra. Perla Gómez Gallardo

C.c.p. Dr. Miguel Ángel Mancera Espinoza. Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Para su conocimiento. Presente.
C.c.p. Dip. Cipactli Dinorah Pizano Osorio. Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VI Legislatura. Para su conocimiento. Presente.
C.c.p. Dip. Olivia Garza de los Santos. Presidenta de la Comisión Especial de Reclusorios de la ALDF. Para su conocimiento. Presente.
C.c.p. Lic. Antonio Hazael Ruiz Ortega. Subsecretario de Sistema Penitenciario del Gobierno del Distrito Federal. Para su conocimiento. Presente.