



## SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

Raúl PLASCENCIA VILLANUEVA\*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *La reorientación del sistema de justicia en México.* III. *La situación actual de los derechos humanos en México y su impacto en el sistema de justicia penal.* IV. *Reflexión final.*

### I. INTRODUCCIÓN

Las constantes modificaciones al marco jurídico mexicano trajeron como consecuencia una reducción en la protección de los derechos humanos a través de un adelgazamiento de las garantías previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incorporaron figuras tales como el arraigo, la denuncia anónima, el régimen de excepción para la delincuencia organizada o bien el endurecimiento de las penas que son un reflejo de esta orientación que se pretende justificar bajo el falso dilema de seguridad pública *versus* derechos humanos, cuando más bien el sistema de justicia penal debe reforzarse por medio de la protección de los derechos humanos.

El moderno derecho penal y procesal penal en el siglo XXI se constituyen como una de las más firmes garantías de reconocimiento y respeto de los derechos humanos, por lo que al observarse la tendencia por reducir determinadas libertades en pro de una mayor seguridad, no queda claro si la solución estriba en una permanente reforma en esa dirección, no obstante que a casi dos décadas de iniciado ese camino parecería que no sólo no se ha logrado dotar a la sociedad de una mayor seguridad pública, sino que se ha propiciado uno de los episodios más violentos del México contemporáneo.

En el contexto anterior, la reforma al sistema de justicia penal constitucional mexicano, del 18 de junio de 2008,<sup>1</sup> representa una de las modifica-

\* Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

<sup>1</sup> Publicada en el *Diario Oficial de la Federación*.

ciones de mayor profundidad al marco jurídico de nuestro país, misma que hoy motiva el análisis y debate público en torno a su instrumentación, de ahí la importancia de aportar las propuestas, en las que la experiencia y la revisión de las condiciones en que se encuentra el sistema de justicia penal en su conjunto permitan superar los retos actuales y garantizar de mejor manera el acceso a la justicia de los habitantes de este país.

## II. LA REORIENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA EN MÉXICO

La reforma de junio de 2008 implicó la modificación de diez artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo que se establece un nuevo rumbo de la justicia penal al abordar diecisiete aspectos que representan serias implicaciones en cuanto al funcionamiento del sistema de justicia penal constitucional; por un lado, se reduce el goce de los derechos humanos y, por el otro, se recurre a la tendencia por otorgarle mayores facultades al Ministerio Público y a los elementos de corporaciones policiales.

Los aspectos antes aludidos se clasifican en cuatro vertientes: *a)* flexibilización de figuras, principios y derechos, como sería el caso del principio de legalidad en materia de órdenes de aprehensión y auto de formal prisión; *b)* establecimiento constitucional de un régimen de excepción para los casos de delincuencia organizada, con la figura de la extinción de dominio; *c)* la introducción de nuevas figuras, como sería el caso de los medios alternativos de solución de controversias; la posibilidad de realizar investigaciones para todos los elementos de corporaciones policiales; la acción penal privada; la introducción de justicia oral; la participación de la comunidad en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delitos, así como de las instituciones de seguridad pública, y el ámbito exclusivo federal para legislar en materia de “delincuencia organizada”, y *d)* la reorientación de algunas figuras y fórmulas, como es el caso de la extensión de la flagrancia para la detención al incorporar la posibilidad de que cualquier persona pueda detener en flagrancia del delito “inmediatamente después de haberlo cometido”; en materia de prisiones se elimina el concepto de readaptación social y se incorpora el de “reinserción social”; se restablece el principio de proporcionalidad en la aplicación de las penas; se modifican las reglas para que opere la remoción de servidores públicos del área de seguridad pública, así como un régimen especial de seguridad social para los servidores públicos miembros de las corporaciones policiales, periciales y Ministerio Público.

### 1. *El proceso de la inacabada reforma al sistema de justicia penal*

Los ordenamientos jurídico-penales de nuestro país han estado sujetos a una contante y profunda revisión, ejemplo de ello lo constituyen las reformas de 1993 y 1996, en las que se introdujo en el texto constitucional el concepto de “delincuencia organizada”, la calificación de “delitos graves”, así como, “la intervención de comunicaciones privadas”, en lugar de obtenerse un mejor desempeño, con el consecuente efecto de ampliar la eficiencia, se presentó uno de los episodios de mayor impunidad y violencia que ha vivido México.<sup>2</sup>

En el mismo sentido se orienta la reforma en materia de justicia penal de junio de 2008, reafirmando la tendencia que en los últimos años se ha orientado hacia la expansión de una especie de perversidad del aparato estatal, y que busca en el permanente recurso de la reforma a la legislación penal una solución aparente a los problemas sociales, desplazando hacia el plano simbólico (esto es, al de la declaración de principios, que tranquiliza a la opinión pública) lo que podría resolverse en el ámbito de lo instrumental (de la protección efectiva).

El gran problema de la inflación legislativa para designarla con términos económicos, por la que atraviesa nuestro país, situación que sin lugar a duda no es un problema menor, lejos de contribuir a generar un clima de convivencia pacífica entre los individuos y el gobierno, ocasiona un recrudecimiento de la violencia. Es por ello que surge la discusión sobre la conveniencia o no de buscar un derecho alternativo, en el que no impere la represión y el castigo sino, por el contrario, que concilie los derechos y garantías de los individuos, en un esquema bajo el cual las instituciones cumplan de una mejor manera con sus metas institucionales, y los miembros de la sociedad se encuentren en posibilidades de disfrutar plenamente los derechos que les reconoce el orden jurídico.

<sup>2</sup> Los ataques de miembros de la delincuencia organizada cada día más sangrientos propician que al día de hoy sean un promedio de 27 personas que diariamente se atribuyen a los miembros de dichas organizaciones delictivas, homicidios que lamentablemente permanecen la impunidad ante la falta de investigaciones adecuadas. Y ¿quiénes son las víctimas? ¿Otros miembros de delincuencia organizada en lo que parecería ser un ajuste de cuentas? ¿O miembros de corporaciones policiales que se niegan a replegarse a sus exigencias y requerimientos o tal vez porque no cumplieron compromisos previamente asumidos?

Por otra parte, los niveles de impunidad reconocidos por el propio gobierno federal se sitúan en un 97%, circunstancia que coloca en una grave crisis el tema de la seguridad pública en el ámbito nacional, lo cual tiene una clara explicación derivada de las fallas estructurales existentes en el sistema de seguridad de pública.

Ahora bien, en las últimas décadas cobra presencia una dirección de reforma legal enfocada al endurecimiento de las leyes penales, la cual permite a los legisladores adoptar una actitud de reforma legal ante el fenómeno de la delincuencia, lo cual se aleja de lo que hemos precisado y que algunos la denominan “la huida del derecho penal”, llevada a la práctica con frecuencia en la actualidad y que se refiere a la reacción del Estado cuando recurre al sistema de penalizar o endurecer las penas como respuesta ante el fenómeno de la delincuencia. Los resultados suelen ser más negativos que favorables a los intereses de la sociedad, pues se le impone al derecho penal una carga que debería ser objeto de persecución de otras áreas del derecho y que se antojan de imposible realización. Hemos llegado al absurdo de sentencias de 900 años imposibles de cumplir y contrarias al espíritu constitucional o a la sobresaturación del sistema carcelario del país con pésimos resultados en la seguridad pública.

En virtud de lo anterior, se deja de lado un antiguo principio que hoy cobra mayor validez, lo que intimida al delincuente no es la magnitud de la pena, sino la certeza de que será detenido si transgrede la ley y la rapidez y seguridad de que le será aplicada la sanción,” de otra manera se pierde la confianza en la ley penal y se genera un sentimiento que propicia el desorden basado en la certeza de que no obstante la trasgresión de la ley penal el castigo no sobrevendrá, el imperio de la impunidad.

Algún antecedente similar en cuanto al cambio de orientación constitucional de la justicia penal podríamos situarlo en la gran reforma de 1900, que dio origen al Ministerio Público y que eliminó a los jueces de instrucción, desde entonces no fue sino hasta septiembre de 1993 cuando se modificó el texto constitucional para incluir los conceptos de delitos graves, delincuencia organizada, autorización al Ministerio Público para detener y retener hasta por 48 horas a los indiciados de algún delito bajo los supuestos de delitos graves y casos de urgencia, modificación de las reglas para el otorgamiento de la libertad provisional bajo caución.

Posteriormente sobrevinieron las reformas constitucionales del 3 de julio de 1996, 8 de marzo de 1999, 21 de septiembre de 2000 y 14 de agosto de 2001, las cuales reiteraron la tendencia por incorporar contenidos propios de leyes secundarias a la Constitución, así como adecuar su contenido para lograr la expedición de leyes que inicialmente resultaban contrarias al sentido constitucional, como es el caso de la Ley Federal de Lucha contra la Delincuencia Organizada, así como la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Abandonados y Decomisados.

## 2. *Establecimiento de un régimen de excepción para los casos de delincuencia organizada*

La reforma de junio de 2008 refuerza la perspectiva de integrar un régimen especial para la delincuencia organizada, mismo que se presenta en un esquema de reducción de derechos, contenido por demás discutible, que lejos de lograr una prevención real del delito, propicia que los delincuentes se tornen más violentos y perfeccionen cada vez más su *modus operandi*, en un ambiente de amplia impunidad en el que eventos tales como el narcotráfico, el narcomenudeo o los ajustes de cuentas entre integrantes de la delincuencia organizada; éstos se reproducen cada día con mayor frecuencia, además con una práctica que pone en mayor riesgo a la sociedad.

De igual manera, se observa una práctica cada vez más frecuente de omitir: realizar las investigaciones de homicidios y desapariciones de personas, bajo el argumento de que derivan de “ajustes de cuentas entre delincuentes organizados”.

En este entorno, la reforma prevé la posibilidad del arraigo hasta por cuarenta días, sólo en el caso de delincuencia organizada, con la posibilidad de prorrogarlo por otros cuarenta días más. El arraigo, desde sus orígenes a raíz de la reforma al Código Federal de Procedimientos Penales, a principios de la década de los ochenta, se consideró como una medida cautelar tendente a evitar que a una persona, respecto de la cual existían mínimos elementos para suponer alguna relación en la comisión de un delito, le fuera limitado el derecho de salir de su domicilio, de esa manera se lograba garantizar que podría ser llevada a la justicia.

La reforma incorpora al texto constitucional el arraigo, pero lo coloca en franca oposición al derecho a la presunción de inocencia, que fue precisamente uno de los argumentos que se dirigió en términos de crítica con mayor frecuencia a dicha figura, toda vez que, sin existir elementos para suponer, en ocasiones, la consumación de un delito se le priva a una persona de su libertad.

El arraigo, si bien constituye una medida cautelar que data de la década de los ochenta, ha dado lugar a excesos en cuanto a su ejecución, así como respecto de la falta de controles a cargo del Ministerio Público ejecutor, por lo que una de las grandes deficiencias existentes en la materia se relaciona con los controles para vigilar que en la ejecución del arraigo se eviten excesos, así como para garantizar la reparación adecuada de los daños a la persona arraigada cuando, no obstante haber estado privada de la libertad, se determine la ausencia de elementos para hacerla probable responsable de un delito.

De igual manera, se legitima un régimen de prisión especial para los miembros de la delincuencia organizada, a través de “centros especiales”, con la autorización de restringir sus comunicaciones, salvo las relativas a su defensor. Desde 1996 se abrió la puerta para el establecimiento de un régimen especial para la delincuencia organizada, sin embargo, dicha circunstancia sólo era aplicable para el caso de la legislación secundaria, con la reforma constitucional se incorpora un nuevo marco jurídico para la delincuencia organizada con diversas figuras que colocan a las personas involucradas en una condición muy deplorable.

### III. LA SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO Y SU IMPACTO EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

El panorama complejo que existe en materia legislativa, así como las diferentes prácticas que lesionan los derechos humanos es una constante en el país, es ahí donde se inserta el trabajo de la comisiones y procuradurías de derechos humanos que poco a poco han consolidado una forma capaz de demostrar con eficacia la violación de los derechos humanos, a continuación presentamos algunos problemas en el ámbito de las seguridad pública y la procuración de justicia en nuestro país.

#### 1. *El ejercicio efectivo del derecho a la seguridad pública*

El derecho a la seguridad pública constituye un elemento primordial para consolidar el sistema de libertades y garantizar el respeto irrestricto en el ejercicio, la protección y la promoción de éstos, de ahí que se vulnere debido a los diversos problemas que se presentan a lo largo y ancho del territorio nacional, como lo son: la delincuencia organizada, en especial el problema de la penetración del narcotráfico, el secuestro y, más recientemente, los estallidos de violencia presentados en diferentes partes del territorio nacional, en donde la acción del Estado no logra aún generar un clima de paz y de estabilidad como una condición para el ejercicio de los derechos humanos.<sup>3</sup>

Ejemplo de lo anterior lo encontramos en que, del 1o. de enero de 2010 a noviembre del presente año, hubo en el país aproximadamente 8,406 per-

<sup>3</sup> Véase más al respecto en los dos Informes sobre el ejercicio efectivo del derecho a la seguridad pública que realizó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2006 y 2008, México, disponibles en la página <http://www.cndh.org.mx/lacndh/informes/informes.htm>, consultada el 19 de octubre de 2010.

sonas ejecutadas; en donde Chihuahua es el estado con mayor número de ejecuciones, con un total 2,885, y por debajo de este se encuentran Sinaloa con 1,268, Durango con 500, Baja California con 438, Guerrero con 462, Jalisco con 376 y Sonora con 277.

Resulta importante señalar que del total de 8,406 homicidios, 7,769 corresponden a hombres y 637 a mujeres, de los cuales 132 eran menores de edad; 7,756 particulares, mientras que 650 eran servidores públicos; de dichas cifras es posible advertir que se cometen un promedio de 27 homicidios diarios, lo cual nos da una idea del problema de inseguridad en que vivimos los mexicanos.<sup>4</sup>

El flagelo de la inseguridad que vive el país resulta alarmante, pero aún más oprobioso es el hecho de que algunos servidores públicos pretendan orientar su función para violentar los derechos humanos de las personas, o bien para descalificar su función, es ahí donde cobra especial relevancia el trabajo desarrollado por los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos, como lo es la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

## 2. *La tortura y los tratos crueles en la perspectiva de la CNDH*

La tortura es considerada como una de las prácticas más reprobables y, por tanto, de mayor preocupación para toda la humanidad, de ahí que internacionalmente se le considere un delito de *lesa humanidad*,<sup>5</sup> también es

<sup>4</sup> La cifras que se presentan en este apartado son proporcionadas por el Programa de Presuntos Desaparecidos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que desde hace más de 10 años lleva acabo el seguimiento de dicha información, a través de consulta directa a la autoridad investigadora, por medio de los diarios de circulación nacional, así como visitas *in loco*.

<sup>5</sup> Recomendación General 10/2005, sobre tortura.

Recomendación 37/2007, sobre el caso de 14 mujeres víctimas de atentados a su integridad personal y libertad sexual y otros por parte de elementos del Ejército Mexicano.

Recomendación 38/2007, sobre el caso de los hechos ocurridos, los días 2, 3 y 4 de mayo de 2007, en los municipios de Nocupétaro, Carácuaro y Huetamo, en el estado de Michoacán.

Recomendación 39/2007, sobre el caso de los hechos de violencia ocurridos el 7 de mayo de 2007, en la ciudad de Apatzingán, en el estado de Michoacán.

Recomendación 29/2008, sobre el caso del señor José Fausto Gálvez Munguía.

Recomendación 30/2008, sobre el caso del señor Óscar Cornejo Tello.

Recomendación 31/2008, sobre el caso del señor Fausto Ernesto Murillo Flores.

Recomendación 32/2008, sobre el caso del señor Jesús Picazo Gómez.

Recomendación 33//2008, sobre el caso del señor Antonio Paniagua Esquivel.

Recomendación 60/2008, sobre el caso de tortura de A1.

Recomendación 672008, sobre el caso de tortura de A1 y A2.

dable aludir a la tortura en su calidad de tipo penal, es decir, como descripción legal de un comportamiento ante el cual puede sobrevenir una consecuencia jurídico-penal, lo cual guarda una distancia y, por ende, diferencia de su concepción en el ámbito de los derechos humanos, toda vez que al otorgársele esta calidad emerge la posibilidad de configurar la responsabilidad penal y por tanto imponer una pena.<sup>6</sup>

La tortura representa un de las más graves violaciones a los derechos humanos que se pueda ejercer, ya que al no poder allegarse de los elementos capaces de demostrar la culpabilidad de un individuo, los servidores públicos realizan una *inquisitio veritatis per tormenta*.<sup>7</sup>

De lo anterior se desprende que la tortura se define como todo acto por el cual el dolor o sufrimiento agudos, físicos o mentales son infligidos deliberadamente a una persona por agentes de la función pública o a su instigación, con el fin, principalmente, de obtener de ella o de un tercero informaciones o confesiones, de castigarla por un acto que haya cometido o que se sospeche que haya cometido, o de intimidarla o de intimidar a otras personas.<sup>8</sup>

Recomendación 13/2009, sobre el caso de los señores Ausencio González Gómez, Felipe Nery Marmolejo Muñiz, Erika Yazmín Pérez Martínez y Karen Esperanza Pérez Martínez.

Recomendación 18/2009, sobre el caso de los señores Rodolfo Sandoval García y Sergio Huerta Tena, en el municipio de La Huacana, en el estado de Michoacán.

Recomendación 28/2009, sobre el caso del señor Miguel Ángel González González.

Recomendación 31/2009, sobre el caso del señor José Carrasco Soto.

Recomendación 33/2009, sobre el caso de los señores Adrián López Hernández, Saúl Hernández y Silvia Analuisa Senties Lucio.

Recomendación 34/2009, sobre el caso de la detención de 22 elementos de la Policía Ministerial y de la Coordinación de Investigación Preventiva y Logística en Ciudad Juárez, Chihuahua, el 1o. de abril de 2008.

Recomendación 37/2009, sobre el caso del señor Jaime Hernández Chávez en la comunidad de Antúnez, municipio de Parácuaro, estado de Michoacán.

Recomendación 59/2009, sobre el caso de la detención de ocho personas en el panteón de Villa Ahumada, Chihuahua.

Recomendación 61/2009, sobre el caso de A1 y A2.

Recomendación 66/2009, sobre el caso del menor JJLD.

Recomendación 70/2009, sobre el caso de los señores FMN, JBC, AVE y PVE.

Recomendación 71/2009, sobre el caso de los señores Ramón Ortiz Ríos, Ramón Ortiz Miranda y René Canales Ortiz.

Recomendación 73/2009, sobre el caso del señor Ricardo García Arroyo, en Ciudad Juárez, Chihuahua.

Recomendación 77/2009, sobre el caso de V1.

<sup>6</sup> Plascencia Villanueva, Raúl, *op. cit.*, p. 28.

<sup>7</sup> A decir de Félix Reinaldi desde sus inicios se empleó como medio para investigar la verdad de lo acontecido véase más al respecto en Pietro Verri, *Observaciones sobre la tortura*, Buenos Aires, Depalma, 1977, p. 97.

<sup>8</sup> Por otra parte, no debemos caer en la pretensión de utilizar de manera indiscrimi-



Por otra parte, en el ámbito jurídico, la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, en el artículo 3o., describe a la tortura en el sentido siguiente:

comete el delito de tortura el servidor público que, con motivo de sus atribuciones, inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos con el fin de obtener, del torturado o de un tercero, información o confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche ha cometido, o coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada. No se considerarán como tortura las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de sanciones legales, que sean inherentes o incidentales a éstas, o derivadas de un acto legítimo de autoridad.

La anterior descripción de la tortura fue la consecuencia de la suscripción de los compromisos insertos en la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en lo sucesivo Convención de la ONU), publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de marzo de 1986.<sup>9</sup>

Independientemente de los esfuerzos que se han hecho en el ámbito nacional e internacional para tipificar la tortura, así como para evitar que se presente,<sup>10</sup> esta no ha podido ser erradicada y, peor aún, en los últimos años muestra un incremento, así como nuevos métodos que resultan más difíciles de detectar.

La Comisión Nacional ha recibido un total de 5,534 quejas en torno a la práctica de la tortura, durante el periodo del 1o. de enero de 2005 al 24 de noviembre de 2010, que corresponden a 196 orientaciones directas, 1,357 remisiones y 3,981 presuntas violaciones; por lo que respecta a estos

nada el término tortura, pues de ser así “nada puede ser tortura y con un ligero cambio de perspectiva, todo puede ser tortura: la picana eléctrica, la miseria, el aburrimiento o una vaga insatisfacción, hacen que la palabra tortura se vuelva simplemente gráfica, se vacía su definición legal y se la sustituye por una vaga idea de sentido moral. Entonces es fácil disipar la tortura apelando a un sentimiento moral superior al de los oponentes o críticos”. González Rossana, “*El control internacional de la prohibición de la tortura y otros tratos o penas inhumanos o degradantes*”, Universidad de Granada, p. 78.

<sup>9</sup> Plascencia Villanueva, Raúl, “La tortura y su tipificación en el ámbito nacional e internacional”, *Memoria de los Foros sobre Tortura en México*, México, CNDH, 2002, pp. 27-88.

<sup>10</sup> Ejemplo de dichos esfuerzos son las 480 visitas de supervisión penitenciaria que realizó durante 2009 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que es la instancia responsable de desarrollar las funciones del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura en nuestro país, y para este año se prevén realizar cerca de 550 visitas a lugares de detención tales como cárceles municipales, separos de seguridad pública o de juzgados, centros de reclusión para adultos, centros de internamiento para adolescentes y albergues para la atención de víctimas del delito e instituciones psiquiátricas, ubicados en diversos puntos del país.

últimos 456 corresponden a 2005, 480 a 2006, 735 a 2007, 1,220 a 2008, 1,320 a 2009 y 1,323 a 2010, sin que hasta la fecha algún servidor público haya sido sancionado por esa práctica, pese a que se han emitido 100 recomendaciones al respecto durante dicho periodo, de lo anterior se desprende un incremento de un 275%, respecto de las quejas recibidas en 2006 y las de 2009.

Lo anterior es posible advertirlo gracias al trabajo diario de las comisiones y procuradurías de derechos humanos del país, que han podido identificar que algunos servidores públicos pertenecientes a diversas corporaciones policiales, con la finalidad de obtener de un probable responsable, una declaración confesional, una información, o bien para castigar, intimidar o coaccionar a una persona, incurren en atentados contra su integridad física o psicológica, configurando lo que algunos instrumentos internacionales describen como tortura física o psicológica, lo cual ha propiciado que el número de quejas por tortura no haya disminuido y persista como una práctica en la que el sufrimiento propiciado a las víctimas deriva de la aplicación de procedimientos no apegados a derecho.

Asimismo, se observa que el *modus operandi* de los integrantes de las corporaciones policiales, en los casos denunciados por tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes, sigue el mismo patrón: bajo el argumento de que la detención deriva de una denuncia anónima o de aparentes actos de flagrancia en la comisión de un ilícito, y que tales hechos violatorios de derechos humanos se presentan durante la detención y mientras la persona queda bajo su custodia; además ocurre que los responsables de dicha detención no se identifican, o bien tratan de no dejar evidencia alguna de su participación, cubriendo sus rostros o la matrícula de las unidades en que se transportan, lo cual facilita la impunidad, al no ser identificados plenamente.

Los lugares donde se cometen principalmente esos atentados a la dignidad humana y a la integridad física de las personas, son los propios domicilios de las víctimas,<sup>11</sup> los medios de transporte en que son trasladadas,<sup>12</sup> las instalaciones de las corporaciones policiales<sup>13</sup> y, en ocasiones, los parajes solitarios,<sup>14</sup> antes de ser presentados ante la autoridad ministerial competente.

<sup>11</sup> Recomendación 33/2008, sobre el caso del señor Antonio Paniagua Esquivel.

<sup>12</sup> Recomendación 37/2009, sobre el caso del señor Jaime Hernández Chávez, en la comunidad de Antúnez, municipio de Parácuaro, Michoacán.

<sup>13</sup> Recomendación 41/2009, sobre el caso de los señores Juan Ramón Castillo Grajeda, Arnulfo Anaya Cardoza y Luis Carlos Pérez Chávez.

<sup>14</sup> Recomendación 31/2008, sobre el caso del señor Fausto Ernesto Murillo Flores.

Cabe señalar que entre los métodos de tortura denunciados se reconocen, respecto de la tortura física, diversas modalidades, entre las que se encuentran traumatismos causados por golpes dados con las manos, los pies y objetos contundentes, así como golpes propinados con tablas en los glúteos y en los oídos; asfixia o ahogamiento con métodos como aplicación de agua simple o gaseosa en la nariz, o en la boca, así como inmersiones en ríos, pozos, piletas o en cubetas, o la colocación de bolsas de plástico en la cabeza; otra forma de tortura son las descargas eléctricas en los genitales, el recto, los pies, las piernas y el tórax; quemaduras con cigarrillos y fierros calientes; así como también producir lesiones permanentes con armas de fuego; igualmente violencia sexual; colgar de los pies, los dedos o el cuello,<sup>15</sup> atar de los pies y vendar los ojos.<sup>16</sup>

En este orden de ideas, la tortura psicológica constituye un ataque a los mecanismos fundamentales de funcionamiento individual y social de la persona. En esas circunstancias, el torturador no sólo trata de incapacitar físicamente a la víctima, sino también de desintegrar su personalidad; aspira a destruir la idea que tiene de sus raíces, de su familia, de la sociedad, de sus sueños, sus esperanzas y sus aspiraciones de futuro. Al deshumanizar y vencer la voluntad de su víctima, el torturador crea un ejemplo que aterrorizará a todos aquellos que después se pongan en contacto con ella. De esta forma, la tortura puede dañar la voluntad y la coherencia de comunidades enteras. Además, la tortura puede dejar daños profundos en las relaciones íntimas entre cónyuges, padres e hijos y otros miembros de la familia, así como en las relaciones entre las víctimas y sus comunidades.<sup>17</sup>

La víctima puede tener súbitas rememoraciones o recuerdos intrusivos en los que, una vez y otra, vive el acontecimiento traumático, y esto incluso estando la persona despierta y consciente, o puede sufrir pesadillas recurrentes que incluyen elementos del acontecimiento traumático en su forma original o en forma simbólica. El sufrimiento ante la exposición a elementos que simbolizan o limitan el trauma se manifiesta con frecuencia por una fal-

<sup>15</sup> Recomendación 55/2009, sobre el caso de los señores Juan Durán Robles y José Guadalupe González.

<sup>16</sup> Recomendación 41/2009, sobre el caso de los señores Juan Ramón Castillo Grajeda, Arnulfo Anaya Cardoza y Luis Carlos Pérez Chávez.

<sup>17</sup> Recomendación 37/2007, sobre el caso de 14 mujeres víctimas de atentados a su integridad personal y libertad sexual y otros por parte de elementos del Ejército Mexicano, en la zona de tolerancia de Castaños, Coahuila.

Recomendación 33/2008, sobre el caso del señor Antonio Paniagua Esquivel.

Recomendación 34/2009, sobre el caso de la detención de 22 elementos de la policía ministerial y de la coordinación de investigación preventiva, operativa y logística en ciudad Juárez, Chihuahua el 1o. de abril de 2008.

ta de confianza y por miedo a las personas dotadas de autoridad, incluidos médicos y psicólogos.<sup>18</sup>

En las recomendaciones 34/2009, 8/2010, 15/2010, 21/2010 y 62/2010, por citar algunas, se pueden advertir los daños causados a la *psique* de las personas agraviadas por este tipo de tortura, en las cuales, las víctimas quedaron con secuelas, debido al trato que recibieron durante el tiempo en que permanecieron bajo la custodia de los servidores públicos, en el que se les amenazó con causarles daño físico tanto a ellos como a sus familias.

Los trastornos psicológicos más recurrentes asociados con la tortura son los estados depresivos, el estado de ánimo deprimido, el interés disminuido en casi todas las actividades, los trastornos de alimentación y del sueño, la agitación, la fatiga, el sentimiento de inutilidad, la falta de concentración, las ideas de suicidio y el estrés postraumático, lo que se detecta principalmente con la presencia de trastornos de la memoria en relación con el trauma, tales como recuerdos intrusivos, pesadillas e incapacidad de recordar aspectos importantes del trauma. La víctima puede ser incapaz de recordar, con precisión, detalles específicos de los actos de tortura, pero sí podrá recordar los principales aspectos de su experiencia.

De los casos documentados se puede acreditar que la finalidad de la tortura en la investigación de delitos utilizada por el personal de las corporaciones policiales, es incriminar, así como servir de medio intimidatorio, castigo personal, medida preventiva y pena.

A este respecto, no escapa el hecho de que en la actualidad algunos elementos de corporaciones policiales han diversificado y modificado los métodos empleados en la práctica de la tortura, en razón de que procuran no dejar huella material, o bien eliminar cualquier evidencia que permita acreditarla y, en consecuencia, sancionarla: los agraviados refieren que los envuelven en cobijas para después golpearlos con puños y pies y con objetos contundentes, en toda su superficie corporal.

Sobre el particular, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos sustentan una sólida doctrina en relación con la protección del derecho a la vida y la vigencia del derecho a la integridad personal, en el marco de las obligaciones positivas y negativas asumidas por los Estados parte para garantizar y proteger los derechos humanos, los cuales pueden ser analizados desde dos puntos de vista. El primero de ellos tiene que ver con los efectos de los hechos de violencia o delincuencia cometidos por particulares. El segundo enfoque lleva a considerar las acciones de los agentes del Estado que vulneran este derecho,

<sup>18</sup> Plascencia Villanueva, Raúl, *op. cit.*, p.60.

en especial en aquellos casos que pueden tipificarse como torturas; tratos crueles, inhumanos o degradantes o hipótesis de uso ilegítimo de la fuerza no letal.<sup>19</sup>

De conformidad con el artículo 1.1. de la Convención Americana, para determinar que una violación de los derechos humanos puede ser atribuida a un Estado parte, de conformidad con las reglas del derecho internacional, se debe de estar en un supuesto de inobservancia del deber de respeto consagrado en ese artículo, esto es independiente de que el órgano o funcionario haya actuado en contravención de disposiciones del derecho interno o desbordando 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.<sup>20</sup>

De lo anterior se desprende el deber del Estado de garantizar la integridad y seguridad de las personas, así como de asegurar que los presuntos responsables de un delito sean sometidos a las reglas del debido proceso, y por ningún motivo resulta admisible que lleven a cabo conductas prohibidas por la norma penal, *so pretexto* de la investigación.

En el mismo sentido se encuentran los planteamientos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que establecen el deber de:

los Estados partes de tomar medidas efectivas para prevenir y sancionar la tortura en el ámbito de su jurisdicción. Los Estados parte se asegurarán de que todos los actos de tortura y los intentos de cometer tales actos constituyan delitos conforme a su derecho penal, estableciendo para castigarlos sanciones severas que tengan en cuenta su gravedad. Igualmente, los Estados parte tomarán medidas efectivas para prevenir y sancionar, además, otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en el ámbito de su jurisdicción.<sup>21</sup>

El Estado tiene el deber de garantizar su propia seguridad, y no es tema de discusión el que toda sociedad padezca violaciones a su orden jurídico. Pero por graves que sean estas acciones y por culpables que puedan resultar los responsables de determinados delitos no es dable admitir que el poder se

<sup>19</sup> Véase más al respecto en el Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, publicado el 31 de diciembre de 2009, disponible en <http://www.cidh.org/countryrep/Seguridad/seguridad.sp.htm#A>, consulta realizada el 18 de octubre de 2010.

<sup>20</sup> Corte IDH, “Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados”, Opinión Consultiva OC 18/03 del 17 de septiembre de 2003, párrafo 76.

<sup>21</sup> Véase más al respecto en el Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, publicado el 31 de diciembre de 2009.

ejerza sin límite alguno, o que el Estado se valga de cualquier procedimiento para alcanzar sus objetivos sin sujeción al régimen de derecho. Por lo anterior expuesto, ninguna actividad estatal puede fundarse sobre el desprecio a la dignidad humana, la cual se reconoce como presupuesto del ejercicio de los demás derechos, entre ellos el derecho a la libertad, a la inviolabilidad del domicilio y la intimidad, al desenvolvimiento de la personalidad, a la integridad física y psíquica.<sup>22</sup>

### 3. *Desaparición forzada o involuntaria de personas*

La desaparición forzada de personas constituye otra de las violaciones más graves a los derechos fundamentales del hombre, por lo que el Estado es el primer obligado a combatirla. Desde el momento en que éste deja de reconocer su responsabilidad en los hechos o se niega a proporcionar información necesaria para la localización de los agraviados, o conocer su suerte o destino final, se actualiza una violación de *lesa humanidad* que afecta sustancialmente la integridad, seguridad, libertad y vida de las personas.<sup>23</sup>

La desaparición forzada es calificada por la doctrina y las prácticas internacionales como un delito contra la humanidad,<sup>24</sup>asimismo, la Asamblea de la Organización de Estados Americanos afirma que “es una afrenta a la conciencia del Hemisferio y constituye un crimen de *lesa humanidad*”.<sup>25</sup> Este organismo internacional también la califica como “un cruel e inhumano procedimiento con el propósito de evadir la ley, en detrimento de las normas que garantizan la protección contra la detención arbitraria y el derecho a la seguridad e integridad personal”.<sup>26</sup>

La desaparición forzada de personas es una de las prácticas que vulneran gravemente el tejido social, y uno de los casos de mayor relevancia respecto de esta práctica es el documentado en 2001 por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el cual fue posible demostrar que durante la denominada década de los setenta y principios de los años ochenta, aproximadamente 275 personas fueron víctimas de los elementos de la denominada “Brigada Especial o Brigada Blanca”, la cual estuvo conformada por servidores públicos del Estado.

<sup>22</sup> *Idem.*

<sup>23</sup> Véase más al respecto en la recomendación 26/2001 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Sobre las quejas en materia de desapariciones forzadas ocurridas en la década de los 70 y principios de los 80”.

<sup>24</sup> *Anuario Interamericano de Derechos Humanos*, 1985, pp. 369, 687 y 1103.

<sup>25</sup> Véase más en la resolución AG/RES.666, de la asamblea general.

<sup>26</sup> Resolución de la asamblea general AG/RES.742.

En dicho caso fue posible documentar que las instancias de gobierno, que constitucionalmente tenían la encomienda de procurar justicia y resguardar los derechos de los ciudadanos, mostraron su incapacidad y negativa para prevenir, investigar y sancionar los hechos, así como para brindar el auxilio necesario a las personas interesadas en indagar el paradero de las víctimas de detenciones arbitrarias y desapariciones forzadas.

La investigación realizada por la CNDH implicó formular múltiples requerimientos de información a autoridades de diversos ámbitos de gobierno sobre las personas desaparecidas, solicitudes no siempre correspondidas con una respuesta debida y adecuada, por ello, y no obstante que en términos de ley pudo haberse considerado que ante la falta de informe o bien de respuesta puntual por parte de la autoridad correspondiente se hubieran declarado ciertos los hechos,<sup>27</sup> la Comisión Nacional trató de realizar el mejor de sus esfuerzos por allegarse evidencias que permitieran arribar a la verdad histórica y corroborar los hechos que se desprenden de las quejas interpuestas en materia de desaparición forzada de personas.

De las enseñanzas que resultaron de la investigación de casos de desaparición forzada sobresale el que al realizar estas conductas, los autores procuraban no dejar evidencia de su actuar, y en especial de las privaciones y retenciones ilegales de los agraviados, con lo que buscaban garantizar la impunidad y evitar el actuar de la justicia.<sup>28</sup>

Asimismo, las desapariciones forzadas, además de violar innumerables disposiciones nacionales e internacionales, desencadenan a su vez atentados a múltiples derechos reconocidos por el Estado, lo cual implica un abandono de los valores que emanan de la dignidad humana y de los principios que dan sustento a las condiciones mínimas para el desarrollo de la persona en sociedad. La presencia de la mencionada práctica supone el desconocimiento o desprecio del deber del Estado, el cual debió adoptar las medidas necesarias para hacer efectivos tales derechos y evitar que fueran conculcados.

La desaparición forzada de personas también implica una serie de acciones orientadas a la anulación de la personalidad de la víctima, lo cual se inicia con la detención arbitraria del individuo y en el ínterin se conculcan

<sup>27</sup> Véase más al respecto en el artículo 38 de la ley que rige el actuar de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

<sup>28</sup> Uno de los problemas a los que se tuvo que enfrentar el equipo que integró la recomendación 26/2001 fue que los informes oficiales no contenían datos certeros de lo sucedido, ni mucho menos permitían identificar y saber el destino de los muertos, toda vez que para no dejar pistas que identificaran a sus compañeros, generalmente, a decir de testigos, los cadáveres eran enterrados o incinerados, lo cual hizo imposible su localización y en su caso, su identificación.

una serie de derechos, a lo que sigue la retención y práctica de interrogatorios, regularmente por medio de tortura física y moral, así como tratos crueles y denigrantes, todo ello al margen de cualquier normatividad y con evidente violación de los más elementales derechos de las personas y, por supuesto, el derecho del detenido a ser llevado sin demora ante un juez y a interponer los recursos adecuados en su defensa.

Adicionalmente, la práctica de las desapariciones forzadas por sí sola crea un clima incompatible con la garantía debida a los derechos humanos que el Estado tiene a su cargo, en cuanto relaja las normas mínimas de conducta que deben regir los cuerpos de seguridad y los coloca en un plano que asegura la impunidad en la violación de esos derechos.

Ese hecho, unido a la falta de investigación de lo ocurrido, hace manifiesto el incumplimiento del deber del Estado de garantizar a toda persona sujeta a su jurisdicción la inviolabilidad de sus derechos, lo cual implica la prevención razonable de situaciones que puedan redundar en la supresión de sus derechos humanos.

De ahí que resulte inverosímil que en nuestro país, en la segunda década del siglo XXI, persista esta práctica, mas su supervivencia resulta evidente del análisis de las quejas recibidas por este concepto en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que durante el periodo 1 de enero de 2005 al 24 de noviembre de 2010, son un total de 191,<sup>29</sup> de lo anterior se desprende un incremento de un 770% respecto de las quejas recibidas en 2005 y las de 2009.

#### 4. *Detención arbitraria*

Esta conducta se compone de dos elementos; en primer lugar que se lleve a cabo una detención, que proviene de la palabra latina *detentio*, y que

<sup>29</sup> De este total que corresponden a siete orientaciones directas, catorce remisiones y 170 presuntas violaciones, por lo que respecta a estos últimos 10 corresponden a 2005, 2 a 2006, 9 a 2007, 27 a 2008, 77 a 2009 y 66 a 2010 (4 recomendaciones).

Las entidades federativas en las que se presenta dicha práctica son: Chiapas, Chihuahua, Guerrero, Morelos, Sonora, Nuevo León, Michoacán, Baja California, Coahuila, Tamaulipas, Sinaloa, Veracruz, Tabasco, Jalisco, Distrito Federal, Oaxaca, Durango, estado de México, Quintana Roo, Zacatecas y Aguascalientes.

En dicho periodo se emitieron dos recomendaciones por desaparición forzada o involuntaria a las siguientes autoridades: a las Procuradurías Generales de Justicia de Morelos, Guerrero, estado de México, Coahuila, Chiapas, Oaxaca, Aguascalientes, Puebla, Tabasco, la Secretaría de Seguridad Pública de Tabasco, así como a la Secretaría de Seguridad Pública Federal, la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina, la Policía Federal y la Procuraduría General de la República.



tiene entre sus acepciones: la dilación, tardanza, la privación provisional de la libertad y el delito en que incurre quien, sin ser autoridad, encierra o detiene a alguien privándole de su libertad.<sup>30</sup> En segundo término el adjetivo arbitrario, que tiene su raíz en el latín *arbitrarius*, y se refiere a que procede con arbitrariedad<sup>31</sup> o proceder contrario a la justicia, la razón o las leyes, dictado sólo por la voluntad o el capricho.<sup>32</sup>

De lo anterior colegimos que las detenciones arbitrarias son las conductas en que incurre quien, sin tener autoridad, encierra o detiene a alguien privándole de su libertad y que ocurre procediendo contra la justicia, la razón o las leyes, por medio de una actuación que sólo se sustenta en la voluntad o el capricho.

Es de resaltar que la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, en su artículo 2, señala que:

se entenderá por “desaparición forzada” el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.<sup>33</sup>

En este orden de ideas, cabe destacar la labor de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ya que de los datos estadísticos de este organismo se desprendió que durante el periodo comprendido de 1999 a junio de 2001 recibió un total de 323 que fueron calificadas como detención arbitraria; además de que con motivo de las conciliaciones que la Comisión propuso a las autoridades solicitó el inicio de diversos procedimientos administrativos o averiguaciones previas aproximadamente en contra de 81 servidores públicos, que incluyeron agentes del Ministerio Público de la Federación, elementos de la Policía Judicial Federal y otros.<sup>34</sup>

<sup>30</sup> Detención, *Diccionario de la lengua española*, versión en línea, <http://www.rae.es/rae.html>.

<sup>31</sup> Arbitraria, *Diccionario de la lengua española*, versión en línea, <http://www.rae.es/rae.html>.

<sup>32</sup> Arbitrariedad, *Diccionario de la lengua española*, versión en línea, <http://www.rae.es/rae.html>.

<sup>33</sup> Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, Pagina de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, <http://www2.ohchr.org/spanish/law/disappearance-convention.htm>.

<sup>34</sup> Recomendación General, *Sobre la Práctica de las Detenciones Arbitrarias*, CNDH, 2001, p.1, sitio web de la CNDH, <http://www.cndh.org.mx/recomen/recomegr.asp>.

Conviene aquí recordar que la libertad es uno de los atributos esenciales de la persona por el solo hecho de serlo, y que por ello tiene un pleno reconocimiento en la Constitución y por los instrumentos internacionales de los que nuestro país es parte; mas sin embargo su simple reconocimiento, su elevación a la categoría de derecho público subjetivo, del que es titular toda persona, y el deber correlativo, necesariamente a cargo de los servidores públicos del Estado, serían meras declaraciones de buenas intenciones, si la ley suprema no dispusiera, igualmente, los medios que garanticen su respeto, eficacia y exigibilidad, cuyo conjunto se conoce como garantías de seguridad jurídica.

Por ello, dentro del régimen de derecho establecido por la Constitución, las personas no sólo gozan de la libertad natural erigida en el derecho sustantivo oponible al poder público, sino que cuentan con los instrumentos que le aseguran que ese derecho no le puede ser arrebatado ni restringido sino en las situaciones y mediante las exigencias previstas en los mandamientos constitucionales.

De ahí que resulte indispensable insistir en la necesidad de que los servidores públicos del Estado actúen de conformidad con el marco constitucional y legal existente, para que se logre abatir la incidencia de quejas relacionadas con la detención arbitraria, ya que durante el periodo del 1.º de enero de 2005 al 24 de noviembre de 2010, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos registró un total de 5,938 quejas<sup>35</sup> relacionadas con el particular, lo que muestra el actuar reiterado de los servidores públicos del Estado; en este sentido, de lo anterior se desprende un incremento de un 232% respecto de las quejas recibidas en 2005 y las de 2009.

<sup>35</sup> Que corresponden a 375 orientaciones directas, 1,224 remisiones y 4,339 presuntas violaciones; por lo que respecta a estos últimos, 567 corresponden al 2005, 557 a 2006, 672 a 2007, 1,388 a 2008, 1,319 a 2009 y 1,435 a 2010, en dicho periodo se emitieron 50 recomendaciones.

Las entidades federativas en las que se presenta dicha práctica son: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Colima, Distrito Federal, Durango, estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas

En dicho periodo se emitieron 46 recomendaciones por desaparición forzada o involuntaria a las siguientes autoridades: las Procuradurías Generales de Justicia de Morelos, Chiapas, Chihuahua, Colima, Distrito Federal, Durango, Guerrero, Jalisco, Nayarit, Oaxaca, San Luis Potosí, Tabasco, Quintana Roo, Baja California, Sonora, Chihuahua, Colima, Guerrero, Jalisco, estado de México y Veracruz; a la Secretaría de Seguridad Pública de Chiapas y el Distrito Federal, así como a la Secretaría de Seguridad Pública Federal, la Secretaría de la Defensa Nacional, el Instituto Nacional de Migración, la Secretaría de Marina, la Policía Federal y la Procuraduría General de la República.

Es importante advertir cómo, a raíz de la estrategia gubernamental de combate frontal a la delincuencia organizada, se han incrementado de forma exponencial las detenciones arbitrarias, así como un sinnúmero de otras violaciones a derechos humanos, y que *so pretexto* del combate a la delincuencia los elementos encargados de las labores de seguridad pública se aparten del marco legal que delimita su actuación, con la consecuente afectación de los derechos humanos de las personas.

De igual forma, es posible advertir diversas inconsistencias en los partes informativos o denuncia de hechos emitidos por los servidores públicos, ya que de ello se desprende el uso de argumentos similares en la mayoría de los casos, pues coinciden en señalar que los agraviados fueron detenidos cuando se efectuaban recorridos de rutina, o bien porque habían recibido denuncias anónimas y procedieron a su detención, ubicando a los agraviados en actitud sospechosa y/o marcado nerviosismo; además, argumentaron haber solicitado permiso para efectuar revisión de rutina, logrando su detención en flagrante delito, siendo común que las pruebas posteriores permiten comprobar que los agraviados fueron detenidos en el interior de sus domicilios en circunstancias diversas.<sup>36</sup>

De igual manera, destaca el hecho de que la inmensa mayoría de los partes informativos rendidos por dichos elementos, a través de los cuales pusieron a disposición de la representación social a los agraviados y manifestaron haber recibido las denuncias anónimas, no dieron aviso al agente del Ministerio Público correspondiente, limitándose a hacerlo del conocimiento

<sup>36</sup> Recomendación 30/2008, sobre el caso del señor Óscar Cornejo Tello.

Recomendación 32/2008, sobre el caso del señor Jesús Picazo Gómez.

Recomendación 33//2008, sobre el caso del señor Antonio Paniagua Esquivel.

Recomendación 41/2009, sobre el caso de los señores Juan Ramón Castillo Grajeda, Arnulfo Anaya Cardoza y Luis Carlos Pérez Chávez.

Recomendación 44/2009, sobre el caso de los señores José Luis y Carlos Guzmán Zuñiga, en Ciudad Juárez, Chihuahua.

Recomendación 48/2009, sobre el caso del señor Román García Hernández, en el municipio de San Dionisio Ocotepec, Tlaxolula, Oaxaca.

Recomendación 53/2009, sobre el caso de los señores Gerardo Maximiliano Coronel del Razo, Reynol Roberto Palomo Velo y Esgar Godina Quezada.

Recomendación 54/2009, sobre el caso del señor Valentín Arvilla Durán, en Ciudad Juárez, Chihuahua.

Recomendación 55/2009, sobre el caso de los señores Juan Durán Robles y José Guadalupe González.

Recomendación 70/2009, sobre el caso de los señores FMN, JBC, AVE y PVE.

Recomendación 71/2009, sobre el caso de los señores Ramón Ortiz Ríos, Ramón Ortiz Miranda y René Canales Ortiz.

Recomendación 73/2009, sobre el caso del señor Ricardo García Arroyo, en Ciudad Juárez, Chihuahua.

de su superior inmediato e iniciar por su cuenta la supuesta investigación, sin dejar de mencionar que, con excepción de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en los demás preceptos legales no se prevé que los servidores públicos a cargo del Estado y con funciones de policía encargados de la seguridad pública puedan actuar con base en denuncias anónimas, derivándose de ello, precisamente, que no cuentan con facultad alguna para llevar a cabo lo expuesto.

De igual manera, es menester referir que, en ocasiones, las detenciones arbitrarias traen aparejada violencia física y/o moral; que los agentes de las corporaciones policiales, al no encontrar elementos que fundamenten y motiven su actuar, construyen la flagrancia para tratar de justificar legalmente sus acciones, obteniendo invariablemente confesiones.

Ante tal perspectiva, y de acuerdo con la normatividad relativa a la materia, al momento en que los integrantes de las corporaciones policiales tienen noticia de la comisión de algún hecho delictivo, éstos deben hacerlo del conocimiento del agente del Ministerio Público, y éste, tras el inicio del acta circunstanciada o de la averiguación previa respectiva, debe girar instrucciones a sus auxiliares a fin de que se den a la tarea única y exclusiva de efectuar las investigaciones que el propio Ministerio Público determine.

El análisis de las quejas que se tienen permite observar que la víctima de una detención arbitraria, en la mayoría de los casos, no cuenta con elementos de prueba para acreditar el ilegal proceder del servidor público; por lo que en muchas ocasiones el acto de molestia no es denunciado, lo que propicia la impunidad de los elementos de las corporaciones policiales, en demérito de las garantías fundamentales, ya que no es sancionado.

##### 5. *Cateos y visitas domiciliarias ilegales*

Sin lugar a duda, la inviolabilidad del domicilio es un derecho que tiene un fuerte arraigo en nuestra tradición jurídica, baste citar el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, que en su artículo 32 señalaba: “La casa de cualquier ciudadano es un asilo inviolable: sólo se podrá entrar en ella cuando un incendio, una inundación o la reclamación de la misma casa haga necesario este acto. Para los objetos de procedimiento criminal deberán preceder los requisitos prevenidos por la ley”.<sup>37</sup>

<sup>37</sup> Cfr. *Antecedentes históricos y constituciones políticas de los Estados Unidos Mexicanos*, Secretaría de Gobernación, Orden Jurídico Nacional, *Diario Oficial de la Federación*, México, 2006, p. 27.

La protección anteriormente aludida la podemos advertir de igual forma en el artículo 2, fracción IV, de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, decretadas por el Congreso General de la Nación en 1836;<sup>38</sup> en el artículo 9, fracción XI, de las Bases de Organización Política de la República Mexicana, sancionadas en 1843;<sup>39</sup> en el artículo 16 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857,<sup>40</sup> y en el artículo 16, párrafos primero y onceavo, de la Constitución Política vigente.<sup>41</sup>

De lo anterior se desprende que el objetivo del Constituyente permanente, así como del legislador secundario, es tutelar la inviolabilidad del domicilio y garantizar el respeto de los derechos de los individuos, sin embargo hoy en día, y dadas las circunstancias de inseguridad que vive el país, el criterio judicial se ha ido alejando de esta expectativa de protección, mediante un fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia denominada “INTROMISIÓN DE LA AUTORIDAD EN UN DOMICILIO SIN ORDEN JUDICIAL. EFICACIA DE LAS ACTUACIONES REALIZADAS Y DE LAS PRUEBAS OBTENIDAS, CUANDO ES MOTIVADA POR LA COMISIÓN DE UN DELITO EN FLAGRANCIA”, así como también la tesis de jurisprudencia titulada “CATEO. EN ACATAMIENTO A LA GARANTÍA DE INVOLABILIDAD DEL DOMICILIO, LA ORDEN EMITIDA POR LA AUTORIDAD JUDICIAL DEBE REUNIR LOS REQUISITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN, DE LO CONTRARIO DICHA ORDEN Y LAS PRUEBAS

<sup>38</sup> 2. Son derechos del mexicano: “IV. No poderse catear sus casas y sus papeles, si no es en los casos y con los requisitos literalmente prevenidos en las leyes”, *op. cit. Antecedentes históricos*, p. 136.

<sup>39</sup> Artículo 9o. Derechos de los habitantes de la República: “XI. No será cateada la casa, ni registrados los papeles de ningún individuo, sino en los casos y con los requisitos literalmente prevenidos en las leyes”. *Ibidem*, p. 189.

<sup>40</sup> Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En el caso de delito infraganti, toda persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata. *Ibidem*, p. 249.

<sup>41</sup> Artículo 16. Nadie puede 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.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia, CPEUM, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>, consultada el 18 de octubre de 2010.

QUE SE HAYAN OBTENIDO COMO CONSECUENCIA DIRECTA DE LA MISMA CARECEN DE EXISTENCIA LEGAL Y EFICACIA PROBATORIA”.<sup>42</sup> En dichas tesis se afirma que:

existen casos de flagrancia cuando se está en presencia de actos delictivos que se están ejecutando o se acaban de ejecutar, por ejemplo: cuando la autoridad policial recibe información en el sentido de que en determinado domicilio tienen secuestrado a un sujeto (delito permanente), o que se está cometiendo una violación (delito instantáneo), que se posee droga o armas (delito permanente), que hay tráfico de personas (delito instantáneo), pederastia (delito instantáneo), casos en los que no se necesitará, necesariamente, orden judicial de cateo que autorice la intromisión o allanamiento del domicilio particular, ya que existiendo flagrancia, el propio artículo 16 constitucional expresamente permite a cualquier particular, y con mayor razón a la autoridad, detener al indiciado, y lógicamente hacer cesar la agresión delictiva.<sup>43</sup>

Esto significa que la autoridad policial puede irrumpir en el domicilio de un gobernado sin contar con orden de cateo sólo cuando se esté cometiendo el delito dentro del domicilio; igualmente, cuando después de ejecutado un delito en flagrancia el inculpado es perseguido hasta el domicilio particular.

Lo anterior permite apreciar que entre ambos mandatos constitucionales, el de la orden de cateo y el de la facultad punitiva del Estado, debe existir un equilibrio, ya que no se puede concebir una orden de cateo que no cumpla con los requisitos correspondientes, en atención a los bienes tutelados que afecta, así como tampoco que ante conductas constitutivas de delitos el Estado no actúe.<sup>44</sup>

Es preciso señalar que en caso de flagrancia, la autoridad debe de contar con datos ciertos o válidos que motiven la intromisión al domicilio; datos que se deberán aportar en el proceso, en caso de llegarse a consignar la averiguación correspondiente, a efecto de que el juez pueda tener elementos de evaluación para determinar si en el caso efectivamente se trató de flagrancia. En caso de que no se acredite que la intromisión al domicilio fue motivada por un delito flagrante, tal intromisión así como lo que de ello derive resultará ilegal, lo cual genera a todas luces una reducción evidente de la protección constitucional de la inviolabilidad del domicilio, ya que los

<sup>42</sup> Las tesis de jurisprudencia 21 y 22 respectivamente que fueron aprobados por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del 7 de febrero de 2007, México.

<sup>43</sup> *Idem*.

<sup>44</sup> Véase *supra*, sobre la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

servidores públicos encargados de la investigación de los delitos buscan a toda costa justificar que se trató de un caso de flagrancia para evitar solicitar la orden de cateo que en la mayoría de los casos les serían negadas.

Atento a lo anterior, resulta evidente que la determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación permitió reorientar el trabajo de las corporaciones encargadas de investigar los delitos, lo cual ha traído consigo un incremento sustancial en el número de quejas recibidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por cateos y visitas domiciliarias ilegales e incumplir con alguna de las formalidades para la emisión de la orden cateo o en la ejecución de éste, durante el periodo del 1o. de enero de 2005 al 24 de noviembre de 2010 son un total de 3,897,<sup>45</sup> de lo anterior se desprende un incremento de un 354% respecto de las quejas recibidas en 2005 y las de 2009.

Lo anterior evidencia que los elementos encargados de la seguridad pública, durante la lucha contra el crimen organizado, han incurrido en cateos ilegales, lo cual constituye una práctica que empieza a generalizarse.

Lo anterior puede advertirse de los múltiples testimonios de personas agraviadas y otros en su carácter de testigos, quienes han coincidido en señalar el mismo *modus operandi* de diversas corporaciones policiales, ya que al momento de efectuar algún operativo, el personal comisionado para estas tareas lleva consigo escaleras y mazos para derribar puertas y ventanas para facilitar su acceso a los inmuebles.<sup>46</sup>

Situación que ha quedado debidamente acreditada en las investigaciones realizadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en las

<sup>45</sup> Que corresponden a 201 orientaciones directas, 187 remisiones y 3,509 presuntas violaciones; por lo que respecta a estos últimos, 279 corresponden a 2005, 270 a 2006, 457 a 2007, 1,059 a 2008, 989 a 2009 y 843 a 2010 (28 recomendaciones).

Las entidades federativas en las que se presenta dicha práctica son: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Colima, Distrito Federal, Durango, estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas

En dicho periodo se emitieron 22 recomendaciones, por cateos y visitas domiciliarias ilegales e incumplir con alguna de las formalidades para la emisión de la orden cateo o durante la ejecución de este, a las siguientes autoridades: Procuradurías Generales de Justicia de Baja California, Chiapas, Chihuahua, Colima, Distrito Federal, Durango, estado de México, Guerrero, Jalisco, Morelos, Oaxaca, Quintana Roo, Sonora y Veracruz, así como a las Secretarías de Seguridad Pública de Chiapas y del Distrito Federal, y a la Secretaría de Seguridad Pública Federal, la Secretaría de la Defensa Nacional, la Policía Federal y la Procuraduría General de la República.

<sup>46</sup> Recomendación 39/2007, sobre los hechos de violencia ocurridos, el 7 de mayo de 2007, en la ciudad de Apatzingán, en el estado de Michoacán.

que peritos especialistas certificaron los daños a los inmuebles tanto en el interior como en el exterior, lo cual nos da una idea clara de la forma en la que se conducen los servidores públicos, que, en lugar de buscar la profesionalización en las tareas de investigación, perfeccionan sus métodos para introducirse de forma ilegal en los inmuebles o bien para acreditar la flagrancia en la comisión de un ilícito.

## 6. *Situación de los penales en México*

La readaptación social puede ser entendida como una serie de condiciones, de oportunidades de desarrollo y de protección a la salud del interno que permiten su crecimiento y propician que al reintegrarse plenamente a la sociedad —de la que nunca se le separa del todo— desarrolle una convivencia armónica.

El principal cambio en materia penitenciaria respecto a la modificación al artículo 18 constitucional en 2008 es la sustitución del concepto de readaptación social por el de reinserción social (término que entra en vigor hasta junio de 2011), debido a que vuelve a poner a la reinserción en el centro de su esencia, la persona privada de la libertad deja de ser vista como inadaptada, o como alguien a quien se le debe rehabilitar. Pues se trata de una persona que quebrantó una norma y se salió del orden social, por lo cual la sociedad le impone una pena, pero las condiciones de su cumplimiento conllevan la oportunidad de reparar el daño y reinsertarse a la sociedad.

Al haberse incorporado este concepto se entiende que las personas sentenciadas son adultos plenamente responsables de sus actos, ya que los jueces sólo sancionan a las personas imputables en tanto son capaces de cumplir con las normas. De allí que se incorpore al debido proceso como el nuevo eje del sistema penitenciario: se trata de un régimen de derechos y de obligaciones durante el cumplimiento de la pena que concilia la seguridad con la exigencia del respeto a los derechos humanos mediante órganos y procedimientos idóneos. Sólo así se puede garantizar que el Estado de derecho impere en estos espacios bajo el control de la autoridad, en los que es inadmisibles la existencia de formas de autogobierno donde impera la ley del más fuerte o de esquemas autoritarios en los que se rebasa la pena legal impuesta.

Este cambio representa una evolución del sistema penitenciario mexicano al alejarse de un enfoque centrado en la sanción y en la persona, a uno más incluyente que concibe como deber del Estado el ofrecer las oportuni-



dades para realizar un cambio en el interno, concibiéndose como un derecho del mismo para lograr una reintegración exitosa.

Para la reincorporación no es suficiente que el sentenciado cambie, se requiere un soporte social más amplio que le ayude para que, una vez fuera del centro penitenciario, encuentre opciones reales para evitar que reincida, lo cual se puede hacer primordialmente con un empleo estable.

En este orden de ideas, el artículo 18 constitucional establece cinco elementos que deberán detonar la reinserción del sentenciado: el trabajo, la capacitación laboral, la educación, la salud y el deporte.

Por lo anterior, la reincorporación social se debe entender como el derecho de regreso a la libertad de los internos, sin olvidar que el sistema hoy en día merece estrategias que sean aplicadas de manera general y no parcial. En este sentido, el reto del sistema penitenciario radica en la búsqueda de los mecanismos globales que permitan entender el problema como uno solo y que compete a los tres órdenes de gobierno.

Si logramos armonizar el concepto de libertad negativa, la cual supone que no hay elementos suficientes que permitan otorgar las condiciones a las que tienen derecho los internos, para lograr una verdadera readaptación social como aspiración mínima. Por eso el ideal como sociedad organizada es brindar a las condiciones que la reforma constitucional ha establecido como principios para el sistema penitenciario en un régimen de transición y coexistencia, entre el nuevo sistema y el anterior.

Es preciso superar el actual estado de abandono del sistema de readaptación social, dado que la población penitenciaria nacional alcanza un total de 226,936 internos,<sup>47</sup> repartida en los 429 centros penitenciarios existentes en el país, mismos en los que existe una sobrepoblación promedio del 22.29%, elevándose a niveles del 15.57% en las 91 unidades de los gobiernos municipales, al 88.35% en los 10 centros del gobierno del DF y al 16.60% en los 319 centros de los gobiernos estatales.

Se debe dotar al sistema penitenciario de suficientes mecanismos para la readaptación del interno, en virtud de que la mayoría de los centros penitenciarios no reúnen las condiciones necesarias en materia de trabajo, capacitación para el mismo y educación, pues en el 45.8% de los centros no existen suficientes actividades laborales remuneradas para la población que desea trabajar, y en el 22.3% no se cuenta con instalaciones para realizar actividades deportivas.

<sup>47</sup> Resulta importante observar el crecimiento de la población penitenciaria que, según cifras a noviembre de 2010, de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, la población interna en el 2000 era de 154,765, cuando la capacidad instalada era de 121,135, y para octubre de 2010, la población se incrementó a 222,550 y la capacidad a 181,988.

También se deben crear programas que permitan enfrentar el problema de la sobrepoblación y se agilicen los procedimientos penales que enfrentan los internos procesados, ya que en promedio la duración de su proceso es de cinco años, de igual manera cabe señalar que del total de reclusos que pertenecen al fuero común, el 41% se encuentra bajo proceso, y apenas el 59% ya recibió una sentencia; en el mismo sentido, los internos del fuero federal procesados representan el 49%, y apenas el restante 51% corresponde a internos sentenciados.

Asimismo, hay que implementar formas alternativas de justicia, beneficios de libertad anticipada y sustitutiva de penas; en este sentido es importante atender la problemática de los internos que ingresan por el delito de robo simple, y que representan más del 20% de la población penitenciaria a nivel nacional. Por ello es preciso realizar una reforma penal respecto del control judicial durante el cumplimiento de las penas, a través de la figura del juez de ejecución, así como introducir nuevos esquemas de control en la ejecución de penas.

De igual forma se deben mejorar las condiciones de las mujeres internas, dado que del total de la población penitenciaria 95% son hombres y 5% mujeres; las cuales viven en condiciones precarias, pues en el 39.4% de los centros penitenciarios no cuentan con condiciones acordes y funcionales para el alojamiento de las mismas, además de que en el 54.1% de los centros penitenciarios no se proporciona atención médica acorde a sus necesidades.

Además, hay que eliminar las irregularidades en el control al interior de los centros que genera el autogobierno, mediante el cual amplios sectores de la población reclusa son controlados por un grupo de internos, pues en el 30.6% de los centros penitenciarios se permite que los internos realicen funciones exclusivas de la autoridad o del personal de seguridad, tales como manejo de llaves, organización de actividades, limpieza y vigilancia de dormitorios, entre otras; asimismo, en el 16.2% de ellos se detectó que algún interno o grupos de internos ejercen violencia o control sobre el resto de la población, mientras que en el 9.1% se identificó que grupos de internos asignan entre la población penitenciaria las actividades laborales remuneradas, constatándose, por último, que en el 3.1% existe explotación sexual entre la población.

En este orden de ideas es preciso uniformar los criterios que rigen el funcionamiento de los establecimientos penitenciarios respecto al tratamiento, las condiciones de estancia y la seguridad, ya que existen 33 legislaciones en la materia y un sinnúmero de disposiciones, tales como manuales, instructivos y circulares, las cuales no siempre están estructuradas con base

en nuestra Constitución y en los diversos instrumentos internacionales, lo que genera violaciones a los derechos humanos de los internos, a lo cual hay que agregar que en el 27% de los centros penitenciarios no se cuenta con reglamentos internos, debidamente aprobados y publicados, ni con manuales de procedimientos para la revisión a las visitas de los internos en el 64.1% de los casos; no hay manuales de procedimientos para atender situaciones de emergencia, tales como riñas, suicidios, evasiones y motines en el 70.1% de los centros; ni con manuales de procedimientos para los operativos de revisión o cateos al interior en el 69.7% de los centros penitenciarios, situación que da pie a que en el 20.3% de los casos, los internos realicen pagos para tener acceso a la visita familiar y/o íntima, para evitar el pase de lista o el cumplimiento de una sanción administrativa, o para poseer artículos como televisión, teléfono o DVD, entre otros; de igual forma a que en el 20.3% de los centros se realicen revisiones indignas durante el ingreso de la visita al centro y que en el 30.6% se apliquen sanciones indebidas.<sup>48</sup>

Se debe capacitar y sensibilizar al personal de seguridad y custodia respecto a la normatividad que rige el centro, así como en temas de derechos humanos, uso racional de la fuerza, prevención de la tortura y para enfrentar situaciones de emergencia, ya que apenas en el 46% de los centros penitenciarios, el personal de seguridad y custodia cuenta con el equipo necesario para desempeñar las funciones encomendadas; en el 32.2% de los mismos no han recibido capacitación en el último año; de igual forma, en el 21% de los centros no se imparte capacitación a los elementos de seguridad y custodia en el tema de derechos humanos de los internos, así como tampoco se les imparte capacitación sobre el tema de uso racional de la fuerza en el 24.7% de los casos, ni en el tema de manejo de conflictos en el 29.4% de los casos; asimismo, en el 31.8% de los centros penitenciarios no se imparte capacitación a los elementos de seguridad y custodia en el tema de conducción de detenidos, así como de técnicas y tácticas penitenciarias.<sup>49</sup>

Aun cuando existe una amplia gama de instrumentos jurídicos nacionales e internacionales que describen el trato que deben de recibir las personas internas, es común observar que en los centros de reclusión de nuestro país no se cumplen plenamente los derechos humanos de las personas recluidas, debido, en el mayor de los casos a la sobrepoblación de dichos

<sup>48</sup> La información aquí plasmada se encuentra referida en el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2009, disponible en <http://www.cndh.org.mx>, consultada el 19 de octubre de 2010.

<sup>49</sup> *Idem.*

centros penitenciarios que provoca condiciones de vida indignas para las personas internas en esos establecimientos.

#### IV. REFLEXIÓN FINAL

Las constantes trasformaciones de índole legislativa, así como los cambios a nivel administrativo han provocado que los organismos de protección y defensa de los derechos humanos se profesionalicen, lo cual ha redundado en beneficio de la ciudadanía, que ve en dichos organismos públicos un apoyo constante en contra de las arbitrariedades cometidas por los servidores públicos, que se encuentran bajo la anuencia o tolerancia de los órganos del Estado.

El trabajo realizado hasta ahora por los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos representa una pequeña proporción de lo que se encuentra pendiente por realizar, en donde los sectores públicos, privados y sociales tienen aún una gran responsabilidad, ya que sin el esfuerzo colectivo difícilmente podremos remontar las condiciones de inseguridad, pobreza y marginación que aquejan a nuestro país.

Es importante señalar que la seguridad pública representa uno de los más claros ideales de la sociedad, de ahí que las instituciones públicas encargadas de brindarla deben partir de una base sólida, que es el reconocimiento expreso de la falta de articulación que existe entre las instancias de gobierno, y la necesidad de reorientar el trabajo sobre la base del respeto a los derechos humanos.

Una de las situaciones que más indignan a la sociedad es la práctica de la tortura, ya que demerita el esfuerzo que realizan los servidores públicos honestos, desprestigia las instituciones públicas e impide que se haga justicia, es por ello que la sociedad no puede tolerar que a un inocente se le violen sus derechos humanos a la integridad física, a la presunción de inocencia y al trato digno, *so pretexto* de una mayor seguridad pública.

De igual forma, agravia a la sociedad el hecho de que se presenten detenciones arbitrarias, intromisiones ilegales en los domicilios de las personas o que se prive de su libertad a personas inocentes o a aquellas que, aun cuando cometieran un delito, no se les trate con la dignidad inherente a su naturaleza humana.

En este contexto, el esfuerzo social que deberá realizarse para lograr transformaciones cualitativas en materia de seguridad pública tendrá que incluir a los más amplios sectores y a las más variadas instituciones; es de-

cir, llevar a cabo una política pública en seguridad pública que tenga como ejes una política gubernamental de desarrollo social, una activa participación ciudadana, una atención eficaz y digna a las víctimas del delito, un tratamiento adecuado en la readaptación social, así como la coordinación permanente entre los tres órdenes de gobierno a fin de dirigir sus acciones hacia un mismo objetivo.