

Recomendación 1/2019

Guadalajara, Jalisco, 25 de enero de 2019

Asunto: derecho a la legalidad en relación con el debido cumplimiento de la función pública, el derecho a la vida y los derechos de la niñez

Queja 8642/2017/III

Maestro Juan Carlos Flores Miramontes¹
Secretario de Educación Jalisco

Síntesis

El 30 de octubre de 2017, un niño de dos años de edad, ahora finado, acompañado de su hermana de cuatro años de edad y de (mamá del menor finado), asistieron a un acto convocado por la dirección de la escuela primaria federal Benito Juárez en Autlán de Navarro. Dentro de la escuela, (madre del menor finad) entró al baño y le indicó a su hijo que buscara a su hermana. Transcurridos diez minutos, la niña le dijo a su mamá que no encontraba a su hermano. Después de una búsqueda dentro y fuera de la escuela, y con el apoyo de la Unidad Municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro, localizaron al niño ahogado adentro del aljibe del centro escolar.

Con base en la investigación practicada, esta Comisión comprobó que sí existió omisión por parte de la encargada de la Dirección de la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro, lo cual constituyó violación de los derechos humanos a la legalidad en relación con el debido cumplimiento de la función pública, derecho a la vida y los derechos de la niñez.

¹La presente Recomendación se refiere a hechos ocurridos en la anterior administración, pero se dirige a la actual autoridad para que se tomen las providencias señaladas desde la responsabilidad institucional que trasciende administraciones.

La Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ), con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4º y 10º de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 1º, 2º, 3º, 4º 7º, fracciones XXV y XXVI; 8º, 28, fracción III; 72, 73, 75, 76 y 79 de la Ley de la CEDHJ, y 119 de su Reglamento Interior, examinó la queja 8642/2017/III, por hechos que sucedieron en agravio de la persona peticionaria y de su niño (finado), por parte del personal de la escuela primaria federal “Benito Juárez” ubicada en el Barrio El Tecolote perteneciente a la Secretaría de Educación Jalisco, por considerar que con su omisión vulneraron los derechos humanos a la legalidad en relación con el debido cumplimiento de la función pública, el derecho a la vida, y los derechos de la niñez.

I. ANTECEDENTES Y HECHOS

1. El 1 de diciembre de 2017, el director de Quejas, Orientación y Seguimiento de este organismo remitió a la Tercera Visitaduría General la queja presentada por el (Padre del menor finado), a su favor y de su hijo (finado), en contra del responsable de la dirección de la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, con sede en Autlán de Navarro, y señaló textualmente:

Es el caso, que siendo las 15:45 horas del día 30 de octubre de 2017, mi esposa (madre del menor finado) y mis menores hijos [...] y [...] de apellidos [...], de [...] y [...] años de edad respectivamente, se encontraban en una kermes que con motivo del día de muertos se estaba realizando al interior de la escuela primaria federal “Benito Juárez”, para ello mis dos niños estaban jugando y mi esposa entró al baño, y mi hijo [...] le preguntó a su mamá por su hermana [...], y mi esposa, le dijo que la buscara. Una vez que pasaron diez minutos, mi hija [...] le dijo a mi esposa que no encontraba a su hermanito [...], por lo que mi esposa empezó a buscarlo por toda la escuela, y después de un rato, una persona le sugirió que lo buscara en el aljibe de la escuela, cuando ella llegó al aljibe, la tapa estaba abierta, pero se asomó y no vio nada. Se pidió el apoyo de la policía municipal, quienes una vez que llegaron recabaron datos. Mi esposa se fue a la comandancia de la policía y yo me quedé en la escuela buscando en los lugares que posiblemente pudiera estar, y en eso vi que pasaron con una escalera elementos de Protección Civil Municipal del Ayuntamiento de Autlán, quienes después de que se metieron al aljibe, notificaron que habían localizado a mi hijo en el interior del mismo. Yo lo que solicito por medio de la presente queja, es que se investigue la responsabilidad de la dirección de la escuela, en virtud de los hechos en los que perdiera la vida mi hijo, pues no es posible que se haya convocado a un evento y no se haya tenido el debido cuidado de la seguridad de los niños. Ya presenté

denuncia penal y estoy considerando una demanda por reparación del daño por la vía civil. Que se haga una supervisión en materia de seguridad y se adecuen las áreas que representan un riesgo para los niños o estudiantes de la escuela en donde pasaron los hechos.

2. El 12 de diciembre de 2017 se radicó la queja y se dictó acuerdo de admisión, se requirió a la directora de la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro, para que rindiera el informe de colaboración sobre los hechos expuestos por la persona peticionaria.

3. En el mismo acuerdo se solicitó al titular de la delegación regional Sierra de Amula de la Secretaría de Educación en el Estado (SEJ), que en colaboración con este organismo cumpliera:

Primero. Informar si tiene conocimiento de los acontecimientos que motivaron la presente inconformidad y, en su caso, rendir un informe pormenorizado que contenga una narración de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se desarrollaron los hechos que se investigan, así como las acciones que han tomado al respecto.

Segundo. Enviar copia certificada de toda la documentación y proporcionar los elementos de información que considere necesarios para esclarecer los hechos.

Asimismo, se solicitó:

Primero. Gire las instrucciones pertinentes para se realice una inspección en la escuela primaria federal “Benito Juárez”, turno vespertino, con sede en Autlán de Navarro, a fin de supervisar las condiciones en las cuales el alumnado de dicho plantel acuden a recibir sus clases y en todo caso, se tomen todas las acciones necesarias para que se les garantice el derecho a la educación.

Segundo. Gire instrucciones a la jefatura de sector para que a la brevedad se traslade a la escuela primaria federal “Benito Juárez”, turno vespertino, con sede en Autlán de Navarro, y realice una minuciosa investigación respecto a todos los señalamientos realizados por la parte quejosa y en su momento, conforme a derecho, tome las medidas o las acciones que sean necesarias para que los alumnos tomen sus clases en óptimas condiciones.

4. El 18 de enero de 2018, personal jurídico de esta Comisión realizó investigación de campo en la escuela primaria federal Benito Juárez, donde localizó hasta el final de la escuela el área física en la que el niño perdió la vida, y donde se observa un aljibe de aproximadamente cuatro metros de

profundidad, con una tapa de lámina de metal asegurada con candado, aljibe que por su forma de construcción y elevación se utiliza como escalón para ingresar al baño de los niños, y alrededor seis aulas de clases, para llegar al lugar desde el ingreso principal, se observó del lado derecho un área de juego y del izquierdo la cooperativa. En medio la cancha o patio utilizado para actividades cívicas, también se dio cuenta de la existencia de una gradería construida con cemento y techada con láminas, y hasta el fondo una construcción donde se ubican los baños de los niños y al costado derecho el de las niñas.

5. El 9 de febrero de 2018 se dispuso notificar al inconforme (padre del menor finado) el acuerdo de calificación pendiente.

6. El 7 de marzo de 2018, Alfredo David Meza Jiménez, agente del Ministerio Público Investigador, aportó a esta Comisión copia de la carpeta de investigación 361/17, que inició con motivo de los hechos en que perdió la vida el niño agraviado, de las que por su importancia se desprende:

a) El 30 de octubre de 2017 se suscribió acta de lectura de derechos a la víctima.

b) El 30 de octubre de 2017 se recabó la declaración de la ofendida (madre del menor finado).

c) El 30 de octubre de 2017 se anexó acta de nacimiento del niño fallecido.

d) El 30 de octubre de 2017, la Comisaría de Seguridad Pública Municipal de Autlán de Navarro aportó informe de policía homologado, en el que señaló que al presentarse en la escuela primaria federal Benito Juárez, una persona les informó que su hijo se encontraba extraviado, por lo que procedieron a buscarlo, ya que al parecer se había salido de la escuela. Al regresar a la escuela sin localizar al niño, se percataron de que personal de Protección Civil estaba en ella, y un elemento que había bajado al aljibe encontró al niño ya sin vida.

e) El 30 de octubre de 2017 se elaboró acta con motivo de la entrevista al (testigo 1), quien dijo que al llegar a la escuela se enteró de que un niño se

había extraviado, pues al parecer había salido de la escuela, por lo que fue a buscarlo en su carro por las calles aledañas. Al no localizarlo, solicitaron el apoyo de Protección Civil y de la policía, quienes localizaron al niño dentro del aljibe.

f) El 30 de octubre de 2017 se anexó acta relativa a la entrevista de la (testigo 2), quien señaló que el 30 de octubre de 2018 celebraron el Día de Muertos con un acto al que asistieron personas de toda la comunidad, cuando una de las mamás preguntó por su hijo. Al no encontrarlo, llamaron a los paramédicos y policía, quienes se metieron al aljibe y encontraron al niño dentro, sin que nadie se haya percatado de su caída.

g) El 30 de octubre de 2017 se recabó el acta de la entrevista a la (directora de le escuela del menor finado), quien dijo que no se había enterado de que la tapa del aljibe estaba abierta, que durante la celebración, una señora preguntó por su hijo y al no encontrarlo, lo buscaron por toda la escuela y después de no tener resultados, solicitaron el apoyo de la Coordinación Municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro, quienes bajaron al aljibe y localizaron al niño ya sin vida, no sin antes haber retirado a las niñas y niños, madres y padres de familia de la institución educativa.

h) El 30 de octubre de 2017 se suscribió acta de entrevista a la (testigo 3), quien manifestó que se encontraba en la escuela organizando el altar de muertos cuando se dio cuenta de que faltaba un niño. Lo buscó en compañía de la mamá, pero por la hermana del niño los enteró de que éste se encontraba dentro del aljibe, y lo habían rescatado ya sin vida por la Coordinación Municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro.

i) El 30 de octubre de 2017 se anexó acta de entrevista a José Alexander Rodríguez Burrusqueta, elemento de la Coordinación Municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro, quien dijo que al llegar al lugar se entrevistó con la encargada de la dirección de la escuela, quien una vez que le informó la situación del extravío del niño, le dijo que tenía la sospecha de que estaba dentro del aljibe, ya que la tapa había estado abierta por reparación y falta de agua, por lo que una vez que procedieron a bajar, fue localizado su cuerpo.

j) El 30 de octubre de 2017 se anexó el oficio de entrega-recepción suscrito por José Ángel Isidro Velázquez, elemento de seguridad pública municipal de Autlán de Navarro, del lugar de la intervención en la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, con domicilio en la calle Pino Suarez 78, colonia El Tecolote, en la ciudad de Autlán de Navarro.

k) El 30 de octubre de 2017 se entrevistó al peticionario (padre del menor finado).

l) El 30 de octubre de 2017 se elaboró acta de descripción de levantamiento y traslado de cadáver.

m) El 30 de octubre de 2017 se emitió solicitud de intervención al Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (IJCF), para la práctica de los dictámenes correspondientes al cuerpo sin vida del hijo del inconforme.

n) El 30 de octubre de 2017 el IJCF emitió oficio D-VII/361/2017/IJCF/000302/2017/MF/01 que contiene el peritaje de la necropsia, en el que se concluye que la muerte del menor de edad se debió a la alteración de los órganos interesados por asfixia por sumersión en agua.

ñ) El 14 de noviembre de 2018, el licenciado Miguel Ángel Velasco Esparza, agente del Ministerio Público adscrito al área de Atención Temprana de la Fiscalía General del Estado (FGE) con sede en Autlán de Navarro, dictó acuerdo de archivo temporal de la carpeta de investigación. Lo anterior, conforme a los artículos 131, fracción XIII y 254 del Código Nacional de Procedimientos Penales, por no contar con datos suficientes o elementos de los que se pudieran establecer líneas de investigación que permitieran realizar diligencias tendentes a esclarecer los hechos que dieron origen a la investigación; asentó que después de analizar los actos de investigación practicados hasta ese momento para el esclarecimientos del hecho delictivo, se desprendía que no existían suficientes datos de prueba para lograr la plena identificación de la persona responsable de los hechos, por lo que resultaba innecesario continuar con la investigación.

7. El 11 de abril de 2018 se recibió el informe que en colaboración rindió la (Directora de la escuela del menor finado), de la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, con sede en Autlán de Navarro, donde señaló:

En contestación a su oficio, derivado de la queja número 8642-17-III. En tiempo y en forma explico los hechos desde 15 días antes al accidente porque repercuten en el hecho tan lamentable, a la escuela primaria federal “Benito Juárez”, turno vespertino, en Autlán de Navarro, ubicada en el barrio del tecolote se le cortó el suministro de agua sin aviso, esto originó que se revisaran las conexiones de agua y se comprobó que la manguera que iba al aljibe había sido dañada por trabajadores del ayuntamiento municipal, cuando se abre la tapa de dicho aljibe para comprobar si había agua se desprendieron las bisagras, esto fue causado por falta de mantenimiento que no se le había dado, fue imposible poner candado pero la tapa si quedaba ensamblada. Se hizo del conocimiento a padres de familia y a la mesa directiva de la falta de agua, pero esto ocasionó que los baños permanecieran en muy mal estado y siendo un foco de infección, se le pidió ayuda al municipio, dirigiéndome a la dependencia agua potable quien nos proporcionó pipas para solucionar momentáneamente nuestro problema, cuando llegaba la pipa con el agua se quitaba la tapadera, un docente se quedaba en el lugar resguardando la seguridad de los niños.

Se citó a la mesa directiva para organizar un evento de venta de comida para recabar fondos y comprar una manguera que soporta la presión del agua haciendo un presupuesto de 1200 pesos para dicho gasto, siendo que la escuela no cuenta con el dinero para pagar la manguera pues desde que las cuotas son voluntarias, los padres no han cooperado haciendo casi imposible cualquier tipo de mejora a la escuela en sí.

En la ruta de mejora de la escuela y favoreciendo las tradiciones populares de nuestro país con la celebración del día de muertos, se organizó una venta de alimentos, con la generosidad de algunos padres se llevaría a cabo la venta para sacar fondos y solucionar los problemas causados por la falta de agua, los padres se organizaron para vender diferentes tipos de alimentos y los maestros con las otras actividades acordes al evento, la maestra (testigo 2) y el maestro [...], fueron los encargados de armar el altar con la ayuda de los niños, la maestra [...], tenía la comisión de decorar el lugar con el papel picado en el área de las gradas, el maestro [...] era el encargado de la música y cuidar el área de dirección y los pasillos, la maestra [...] de organizar el desfile de catrines y catrinas para el concurso y repartir los premios a él, yo como maestra, directora encargada, estuve a cargo de la comida y que todo estuviera bien en el área de las bancas que está a un lado de la cooperativa, con esto queda en evidencia que todos estaban participando en su comisión.

Cuando nos presentamos ese día me percaté que la manguera había sido comprada y puesta ya que se hizo una fisura en el piso que atraviesa lo largo de la cancha, creí que

el problema del agua había quedado resuelto, sin embargo le comunico que desde que nos cortaron el agua el problema persiste.

El 30 de octubre a las 14:00 horas, los maestros ya estaban presentes, se empezó a decorar el lugar, se armó el altar, la música popular se escucha en la escuela y empezaron a llegar los padres de familia, se empezó a vender fruta y agua, la comida se estaba tardando porque no se podía encender la parrilla, algunos padres de familia invitaron a sus familiares a participar en el evento así que llegaron personas ajenas al plantel, conforme iban llegando se sentaban en las bancas que quedan a un lado de la cooperativa, había un aproximado de unas 150 personas, los niños de la escuela llegaron vestidos de catrines y catrinas con maquillajes alusivos a la fecha, cuando el altar con todos sus elementos se llamó a los niños a formarse y una señora empezó a preguntar que si no habíamos visto a su niño, el maestro encargado del sonido preguntó por el micrófono si alguien había visto al niño, describiendo como iba vestido, el maestro (testigo 1), fue el que participó en la búsqueda, tanto dentro como fuera de la escuela, recorrió en su carro las colonias próximas a la escuela.

Por iniciativa de los docentes, se llamó a la policía municipal para que ayudaran a buscar al niño.

Una señora madre de familia dijo que la niña, hermanita del niño decía que su hermanito estaba en la resbaladilla del pozo, cuando llegó la policía abrió la tapa del aljibe y dijo que no se veía nada, sin embargo se llamó a protección civil después de aproximadamente dos horas de búsqueda.

El evento se apresuró para continuar con la búsqueda, mientras llegaba protección civil, ellos piden a todos los presentes que se retiren, que el evento ha terminado y que desalojen el lugar, en ese momento me di cuenta del lamentable hecho, algunos maestros ya se habían retirado de la escuela, en mi caso y otro docente nos quedamos hasta que se tomaron las declaraciones de hechos con el Ministerio Público, desconozco cómo fue que se abrió la tapa del aljibe y también la hora del hecho ocurrido, se tomó la declaración de los otros docentes, donde ellos también desconocen cómo ocurrió, ya que cada uno se estaba moviendo en diferentes espacios de la escuela.

La escuela fue valorada por protección civil y se le detectaron varias zonas de riesgo, se volvió a citar a los padres y éstos mencionan que no tienen recursos para solucionar todos los problemas, los padres ahora se niegan a participar en el evento para recaudar fondos.

Acompaño a la presente acta una copia fiel del acta constitutiva realizada por mi director jerárquico la maestra (supervisora de la escuela), documento en el que se narran las circunstancias y los hechos que se investigan, así mismo y aparte de los hechos que narro en mi declaración vertida en esta acta que se acompaña.

Cabe aclarar que en el ciclo escolar pasado era docente de grupo, y durante este ciclo escolar tengo la comisión de directora encargada sin descuidar el grupo de primer grado y los documentos de gestión que se tienen que laborar en mi tiempo efectivo de clases o en otro caso fuera de la jornada laboral, haciendo que la gestión de la dirección se complique por falta de tiempo, la escuela no cuenta con intendentes, complicando un poco más nuestra tan honorable labor docente.

Así mismo, acompañó el documento del que se desprende el tiempo en el que yo colaboro como director (*sic*) encargado del plantel, como también el documento de protección civil dando sus recomendaciones, que por no contar con recursos económicos no se han llevado a cabo en su totalidad a pesar de que la escuela sigue sin solucionar el problema de agua y otras necesidades y situaciones de riesgo, siendo protección civil el que autorizó la apertura de la escuela.

Por otra parte, la escuela cuenta con un reglamento escolar donde como maestra y ahora maestra-directora encargada, me doy cuenta y siempre se ha establecido en el documento, que los padres de familia deben de hacerse cargo en forma directa de sus menores hijos que los acompañan a los eventos, y máximo cuando en el presente caso son menores de edad y no están adscritos a la escuela, en este caso muy lamentablemente puedo señalar que la mamá no sabía dónde estaba su hijo y el (papá del menor finado), no se encontraba en la escuela sino hasta que se le avisó, el (papá del menor finado), cuando llegó pidió ayuda para buscar al niño, pero ya teníamos rato el personal docente, padres de familia buscándolo, hasta la insistencia de la hermanita que su hermanito estaba en la resbaladilla del pozo que llamamos a protección civil.

7.1 En la misma fecha, los profesores (testigo 4), (testigo 5), (testigo 6), (testigo 2) y (testigo 1), ratificaron el informe de la profesora (directora de la escuela del menor finado), encargada de la dirección de la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro.

8. El 17 de abril de 2018, en entrevista telefónica con el (padre del menor finado), señaló que económicamente no pedía nada, y tampoco requería de apoyo psicológico o alguna otra prestación o contraprestación que no fuera más que se atendieran las necesidades de seguridad en la escuela Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro, que fueron dadas por la coordinación municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro, para proteger a todas las niñas y niños que ahí estudian y no se repitiera un hecho similar al de su hijo. Agregó que no era necesario que se perturbara a su esposa con situaciones como preguntas, cuestionamientos o recuerdos, pero sí

que se mejoraran las condiciones estructurales de la escuela donde su hijo había perdido la vida.

9. El 14 de mayo de 2018, en atención a lo señalado por la parte peticionaria, se solicitó al ingeniero Juan Ignacio Arroyo Verástegui, director de la Coordinación Municipal de Protección Civil y Bomberos del Municipio de Autlán de Navarro, proporcionara a esta Comisión, copia certificada del expediente que se inició con motivo de la visita, supervisión y recomendaciones de seguridad a la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro, que se practicó después del fallecimiento del menor de edad, en virtud de la necesidad de contar con mayores y mejores datos sobre las circunstancias de los hechos narrados.

9.1 En la misma fecha se solicitó al licenciado Fray Pedro Gómez Rodríguez, delegado Regional de la Secretaría de Educación en Sierra de Amula, un informe relacionado con los hechos que se investigaban para continuar con el trámite de la queja.

10. El 17 de mayo de 2018, la coordinación municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro aportó a esta Comisión copias certificadas de la orden I/CMPCB/090/2016 acta de inspección de seguridad, que se elaboró el 24 de mayo de 2016, en la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro, ubicada en el barrio de El Tecolote, como resultado del acuerdo que dictó el titular de dicha coordinación municipal maestro Juan Ignacio Arroyo Verástegui, para realizar la inspección, en la que por su importancia destaca:

A. Orden I/CMPCB/090/2016. Acta de inspección, en la que se menciona que el 24 de mayo de 2016, personal de la Coordinación Municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro, se constituyó en la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro, ubicada en el barrio de El Tecolote, donde fueron atendidos por la encargada (directora de la escuela del menor finado), quien permitió la inspección de la escuela, donde a la revisión de las condiciones, la ubicación del inmueble, las condiciones físicas del lugar, el techo, piso, paredes, colindancias, riesgo latente o existente, encontraron:

a) Techo de lámina y terminado en teja, piso de mosaico y paredes de ladrillo, con colindantes con riesgo al punto norte, se tiene una barda con probabilidad de caer si es movida por persona, ya que no presenta un colado con castillo.

b) A la revisión si se maneja algún tipo de combustible o sustancia peligrosa o inflamable que represente riesgo para el inmueble y los asistentes, sólo se agregó la existencia de dos tanques de gas LP de 30 kilos cada uno.

c) A la revisión de almacenamiento de combustibles productos o subproductos, así como transporte y manejo de éstos, correspondientes para su manejo en caso de ser necesario, no se contó con datos.

d) A la revisión de extintores y su ubicación, señalización que incluye rutas de evacuación, salidas de urgencia, restricciones y prohibiciones a zonas de riesgo, zonas seguras, pancartas informativas de qué hacer en casos de sismos o incendios, revisión de condiciones de las instalaciones eléctricas y su ubicación, si cuenta con aljibe o cisterna y su ubicación y capacidad, se estableció que no cuenta con señalamientos de riesgos y seguridad (salida de urgencia y puntos de reunión ante sismos e incendios, de riesgos eléctricos, películas anti estallantes en ventanas y cintas anti derrapantes en baños, y sí, un aljibe con una capacidad de 10 000 litros, así como instalaciones eléctricas en buen estado, siendo necesario colocar rampas en los centros de carga, poner letreros de riesgos eléctricos en cada centro de carga, extintor y su letrero.

f) A la revisión de la instalación de un filtro sanitario en la entrada del establecimiento (gel antibacterial, pañuelos desechables y cesto de basura para depositarlos), se advirtió que no había.

g) Otras observaciones o situaciones que se descubrieron durante la visita: pintar franjas amarillas de cinco centímetros de ancho en escalones, contar con un plan de protección civil y solicitar poda de árboles por su gran tamaño que pueden representar un riesgo para los alumnos.

10.1 En la misma fecha se recibió acta circunstanciada de inspección I/CMPCB/868/2017 correspondiente al 24 de noviembre de 2017, donde la coordinación municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro da cuenta de que los puntos de riesgo que se observaron en la orden

I/CMPCB/090/2016, acta de inspección del 24 de mayo de 2016, en la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro, ubicada en el barrio de El Tecolote, no fueron atendidos en forma y en tiempo por la dirección de la escuela.

11. El 22 de mayo de 2018 se recibió en esta institución el oficio 410/2018, signado por el ingeniero Carlos Clemente Sandoval Wuotto, director interino de la Coordinación Municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro, en el que señaló que han efectuado varias visitas de supervisión a la escuela primaria Benito Juárez para verificar los avances según la recomendación de la orden No. I/CMPCB/090/2016 acta de inspección del 24 de mayo de 2016, sin que se hayan atendido debido a que la escuela no cuenta con recursos económicos para hacer las reparaciones.

12. El 15 de junio de 2018, personal jurídico de la Comisión se presentó en las instalaciones de la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro, a fin de recabar mayor información para el esclarecimiento de los hechos, pero no se pudo avanzar, porque estaba cerrada. Una persona vecina del lugar informó que los profesores se encontraban en curso en otra escuela. Al respecto, se le preguntó a la persona si tenía conocimiento del ahogamiento de un menor de edad en las instalaciones de la escuela, y respondió que sí, pero que había sido un descuido de la mamá del niño.

13. El 24 de julio de 2018, personal jurídico de esta Comisión acudió al domicilio proporcionado por el (padre del menor finado), a fin de enterarlo del trámite de la queja.

14. El 3 de agosto de 2018, personal jurídico de la Comisión suscribió acta derivada de la llamada telefónica al número proporcionado por el (padre del menor finado), pero de acuerdo con la grabación, al parecer cambió de número.

15. El 17 de septiembre de 2018 se solicitó al ingeniero Juan Ignacio Arrollo Verástegui, director de la Coordinación Municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro, que informara a esta institución el seguimiento de la visita de supervisión a las recomendaciones de seguridad ya descritas en el punto 10 del presente apartado de antecedentes y hechos, que se

hicieron a la encargada de la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, después de los hechos en los que perdió la vida el menor de edad.

16. El 4 de octubre se recibió el oficio 516/18, del 18 de septiembre de 2018, emitido por el maestro Juan Ignacio Arroyo Verástegui, director interino de la Coordinación Municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro, en donde informa:

Se ordenó una inspección de Seguridad el día 01 de noviembre del año 2017 con No. De Orden 868/2017, efectuadas en la escuela primaria federal “Benito Juárez”, turno vespertino, en Autlán de Navarro, con domicilio en la calle Pino Suarez no. 78, en el barrio de El Tecolote, de la cual ya se ha entregado copia certificada.

Así mismo, se ordenó una visita de verificación el día 16 de mayo del año 2018 para verificar (*sic*) los avances según las recomendaciones asentadas en las actas de Inspección, manifestando la directora de este Plantel Educativo, maestra (directora de la escuela del menor finado), que la escuela no cuenta con recursos disponibles para hacer las reparaciones, pero que se están haciendo las gestiones correspondientes para cumplir con la seguridad.

El día 17 de septiembre de año 2018 se acudió nuevamente a verificar los avances de las recomendaciones asentadas en el acta de inspección 868/2017 realizada a la escuela primaria federal “Benito Juárez”, turno vespertino, en Autlán de Navarro, entrevistándome con el Mtro. (testigo 6), director de ésta escuela, manifestando que aún no había avances en las recomendaciones hechas por nuestra institución, pero que no era por falta de voluntad de querer hacerlo, si no por falta de recursos para solventar dichas necesidades en la escuela, a que el gobierno municipal, no hace ninguna aportación económica, (manifestando por su puño y letra al reverso del acta de inspección y con su firma autógrafa). Por lo que se procedió a hacer la recomendación de darle seguimiento a dichas recomendaciones las cuales son esenciales para la seguridad de los alumnos.

16.1 En la misma fecha se recibió el oficio 676/2018, del 18 de septiembre de 2018, emitido por Juan Ignacio Arroyo Verástegui, director interino de la Coordinación Municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro, en el que se da respuesta a esta Comisión sobre el seguimiento a las recomendaciones en materia de prevención y seguridad que se le hicieron a la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro, notificando que no han sido atendidas bajo el argumento de la encargada de la escuela, de que no cuentan con recursos económicos para hacerlo.

17. El 8 de octubre de 2018 se abrió el periodo probatorio para las partes involucradas.

17.1 En la misma fecha, personal jurídico de esta Comisión se constituyó física y legalmente en la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro, donde dio cuenta de que la tapa del aljibe se encontraba reparada de sus bisagras y cerrada con candado, con un alto riesgo, debido a que carecía de alguna medida de seguridad y señalamiento de advertencia de peligro que evitara pisarla o subirse en ella, ya que por su forma y elevación, sirve como grada para entrar al baño de los niños o para llegar a los salones de clase, tomando en consideración que la cubierta de la tapa del aljibe es de lámina muy delgada, que al ser expuesta a la humedad, por su naturaleza tiende a oxidarse y con ello a debilitarse. Además, no hay adecuaciones conforme a las recomendaciones que en materia de prevención y seguridad emitió la Coordinación Municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro, mediante la orden I/CMPCB/090/2016 acta de inspección del 24 de mayo de 2016.

Según se desprende del acta circunstanciada de inspección referida: en el punto norte había una barda con probabilidad de caer si la movían, porque no contaba con anclaje o algún colado con castillo; no cuenta con extintores, señalización, ni botiquín; que eran necesarios letreros de: “salida de emergencia-punto de reunión-riesgos eléctricos. Contar con botiquín y su letrero-letreros de sismos-incendios. Película anti estallante en cristales o polarizado. Cinta anti derrapante en baños en el área de lavabos”. Respecto a las instalaciones eléctricas: “Tienen dos acometidas de 110 volt. Cada una, aparentemente en buen estado. Es necesario colocar tapas en los centros de carga. Colocar letreros de riesgos eléctricos en cada centro de carga. Extintor y su letrero”; que no contaba con instalación de un filtro sanitario en la entrada del establecimiento. “Pintar franja amarilla de 5 cm de ancho en escalones. Es necesario tener un plan de protección civil. Dirigirse a la dependencia correspondiente, ya que en el inmueble se cuenta con árboles de gran tamaño que pueden representar un alto riesgo para los alumnos, de ser así, tomar las medidas preventivas tales como podarlos o cortarlos en su totalidad”.

18. El 19 de octubre de 2018, personal jurídico de esta Comisión se entrevistó con la profesora (directora de la escuela del menor finado), quien ratificó como

medios de prueba a su favor todo lo actuado dentro de la queja, y en especial la carpeta de investigación 361/2017, en la que se determinó que el fallecimiento del menor de edad había sido por accidente.

II. EVIDENCIAS

De las constancias que integran el presente expediente de queja tienen especial relevancia:

1. Instrumental de actuaciones, consistente en la queja que por comparecencia presentó el (padre del menor finado), a su favor y de su hijo menor de edad (finado), en contra de la profesora (directora de la escuela del menor finado) encargada de la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, con sede en Autlán de Navarro, descrita en el punto 1 de antecedentes y hechos.
2. Instrumental de actuaciones consistente en la investigación de campo practicada el 18 de enero de 2018 por personal jurídico de esta Comisión, como se describe en el punto 4 de antecedentes y hechos.
3. Documental consistente en las copias de la carpeta de investigación 361/17, instruida con motivo del fallecimiento del menor de edad, descrita en el punto 6 de antecedentes y hechos.
4. Documental consistente en el informe rendido por la profesora (directora de la escuela del menor finado), docente de la escuela primaria federal Benito Juárez”, turno vespertino, en Autlán de Navarro, en los términos descritos en el punto 7 y 7.1 del capítulo de antecedentes y hechos.
5. Instrumental de actuaciones consistente en el acta suscrita por personal de esta Comisión con motivo de la llamada telefónica sostenida con (padre del menor finado), descrita en el punto 8 de antecedentes y hechos.
6. Documental consistente en las copias certificadas de la orden I/CMPCB/090/2016, acta de inspección del 24 de mayo de 2016, elaborada por la Coordinación Municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de

Navarro, a la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro, descrita en el punto 10 de antecedentes y hechos.

7. Documental consistente en la copia certificada del acta circunstanciada de inspección I/CMPCB/868/2017, correspondiente al 24 de noviembre de 2017, elaborada por la Coordinación Municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro, descrita en el punto 10.1 de antecedentes y hechos.

8. Documental consistente en el oficio 410/2018, del 17 de mayo de 2017, signado por el ingeniero Carlos Clemente Sandoval Wuotto, director interino de la Coordinación Municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro, descrita en el punto 11 de antecedentes y hechos.

9. Instrumental de actuaciones consistente en la investigación de campo practicada por personal de esta Comisión el 15 de junio de 2018, descrita en el punto 12 de antecedentes y hechos.

10. Documental consistente en el oficio 516/18, del 18 de septiembre de 2018, emitido por Juan Ignacio Arroyo Verástegui, director interino de la Coordinación Municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro, descrita en el punto 16 de antecedentes y hechos.

11. Documental consistente en el oficio 676/2018, del 18 de septiembre de 2018, emitido por Juan Ignacio Arroyo Verástegui, director interino de la coordinación municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro, descrito en el punto 16.1 de antecedentes y hechos.

12. Instrumental de actuaciones consistente en la investigación de campo practicada por personal de esta Comisión el 8 de octubre de 2018, descrita en el punto 17.1 de antecedentes y hechos.

13. Instrumental de actuaciones consistente en el acta circunstanciada de la visita y entrevista del 19 de octubre de 2018, con la profesora (directora de La escuela del menor finado), quien fue encargada de la dirección de la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro, descrita en el punto 18 de antecedentes y hechos.

14. Instrumental de actuaciones consistente en las constancias de notificación y los acuerdos dictados en el presente expediente de queja.

III. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN

Del análisis de los hechos, así como de las pruebas y observaciones que integran el expediente, esta defensoría pública determina que fueron violados en perjuicio del menor de edad fallecido, de padre, madre, hermana y demás familiares, seres queridos y de la propia comunidad, los siguientes derechos humanos: a la legalidad, en relación con el debido cumplimiento de la función pública, el derecho a la vida, y los derechos de la niñez.

Esta conclusión tiene sustento jurídico en una interpretación basada en los principios constitucionales, así como en una interpretación sistemática interna y externa, integral, literal, histórica, principalista y comparatista, que se llevará a cabo con las normas mínimas de argumentación y basada en un método deductivo para el análisis de los postulados jurídicos que surgen de la legislación aplicable, complementada con el método inductivo de análisis de pruebas y aplicación de los conceptos, en este caso concreto.

Derecho a la legalidad

Es el derecho que tiene toda persona a que los actos de la administración pública, de la administración y procuración de justicia se realicen con apego a lo establecido en el orden jurídico, a efecto de evitar que se produzcan perjuicios indebidos en contra de sus titulares.

El bien jurídico protegido por este derecho es la observancia adecuada por parte del Estado del orden jurídico, entendiendo por ésta la permanencia en un estado de disfrute de los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico, sin que se causen perjuicios indebidos como resultado de una deficiente aplicación del derecho.²

² Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Soberanes Fernández, José Luis. *Manual para la calificación de hechos violatorios de los derechos humanos*, México, Porrúa, 2008, pp. 95-96.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este derecho, en sentido amplio, se encuentra garantizado en el contenido de sus 136 artículos, los cuales son el marco jurídico general a cumplir por parte de los elementos del Estado mexicano; de forma específica, son los artículos 14 y 16 los que históricamente se han considerado como el punto de referencia para sustentar el principio de legalidad en nuestro sistema jurídico, ya que éstos se refieren a la protección legal de las personas en los siguientes términos:

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

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.

La legalidad como principio del respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales se establece desde el preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Ahí se señala que éstos deben ser protegidos por un régimen de derecho y que los Estados miembros se comprometen a asegurar su respeto universal y efectivo. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre también refiere de forma preliminar la fundamentación de los deberes como parte del orden jurídico.

El principio de legalidad en la Convención Americana sobre Derechos Humanos abarca una protección internacional al señalar que debe ser de naturaleza convencional, coadyuvante y complementaria del derecho interno.

De igual forma, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establecen en sus preámbulos la necesidad de crear condiciones para lograr el disfrute de los derechos y libertades, asumiendo la obligación de los Estados para hacerlos efectivos.

A su vez, este derecho humano se fundamenta en los siguientes instrumentos internacionales:

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

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

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

Por su parte, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), firmada por México el 2 de mayo de 1948, señala:

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

Artículo XVII. Toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales.

Artículo XVIII. Toda persona puede recurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo, debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

Artículo XXXIII. Toda persona tiene el deber de obedecer a la Ley y demás mandamientos legítimos de las autoridades de su país y de aquél en que se encuentre.

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

en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de mayo de 1981, establece en los artículos 1º, 8º y 25:

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

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

Artículo 8. Garantías judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otra carácter.

Artículo 25. Protección Judicial

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

2. Los Estados Partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

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

Artículo 2.

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

Artículo 14.

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil...

Artículo 17.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Los anteriores instrumentos internacionales son válidos como fuentes del derecho de nuestro país, en tanto éste es integrante de la ONU y de la OEA, respectivamente. Además, los tratados internacionales son ley suprema de la Unión, tal como se establece en los artículos 1° y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que al efecto señalan:

Artículo 1°

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

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

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

[...]

Artículo 133

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

Por su parte, en el artículo 4° de la Constitución Política del Estado de Jalisco se complementa y clarifica la recepción y aplicación del derecho internacional de los derechos humanos en el ámbito interno, ya que de manera literal reconoce como parte del catálogo de derechos los contenidos en los diversos instrumentos internacionales que el gobierno federal haya suscrito y ratificado, tal como se desprende de la siguiente cita:

Artículo 4.

[...]

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

Derivado del principio de legalidad, la regulación del desempeño de las y los servidores públicos se encuentra en la siguiente legislación local:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones

en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

[...]

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

Constitución Política del Estado de Jalisco:

Artículo 92. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título, se consideran servidores públicos a los representantes de elección popular; a los miembros del Poder Judicial del Estado; del Tribunal de Justicia Administrativa; del Tribunal de Arbitraje y Escalafón previstos en esta Constitución; de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje; del Instituto Electoral del Estado; del Tribunal Electoral del Estado; de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, a los titulares de los órganos internos de control, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, y en general, a toda persona que desempeñe un cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso Local, en la administración pública del Estado o de los municipios, así como a quienes presten servicios en los organismos descentralizados, fideicomisos públicos y empresas de participación estatal o municipal mayoritaria, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses y en su caso, la constancia de presentación de su declaración fiscal, ante las autoridades competentes y en los términos que establezca la ley.

[...]

Artículo 116. Las relaciones laborales del Estado, de los municipios y de los organismos descentralizados de ambos con sus servidores, se regirán por la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, la que deberá establecer el servicio civil de carrera, respetando las disposiciones del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus leyes reglamentarias.

Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios:

Artículo 2. Servidor público es toda persona que preste un trabajo subordinado físico o intelectual, con las condiciones establecidas como mínimas por esta Ley, a las Entidades Públicas a que se refiere el artículo anterior, en virtud del nombramiento

que corresponda a alguna plaza legalmente autorizada.

Se presume la existencia de la relación de servicio público entre el particular que presta un trabajo personal y la Entidad Pública que lo recibe, salvo los casos de asesoría, consultoría y aquellos que presten servicios al Gobierno, los cuales no se regirán por la presente ley, ni se considerarán como servidores públicos.

Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco:

Artículo 48.

1. Adicional a lo que señala el artículo anterior, se considerará que comete una falta administrativa no grave, el servidor público cuyos actos u omisiones incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes:

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

A su vez, las y los funcionarios y servidores públicos deben actuar conforme a la legalidad, con honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Estas responsabilidades se derivan de una interpretación integral, y a *contrario sensu* de lo que dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el siguiente artículo:

Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

En términos similares se refiere la Constitución Política del Estado de Jalisco: “Artículo 106. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad,

imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.”

En este sentido destaca la obligación que de manera formal impone el artículo 108 del mismo cuerpo de leyes: “Artículo 108. Todos los servidores públicos del Estado y de los municipios, antes de asumir el desempeño de sus cargos, rendirán protesta formal de cumplir y vigilar el cumplimiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y todas las leyes que de ellas emanen.”

La identificación de los deberes y obligaciones de las y los servidores públicos se complementa en la siguiente legislación federal y estatal:

La Ley General de Responsabilidades Administrativas:

Artículo 3. Para efectos de esta Ley se entenderá por:

[...]

XXV. Servidores Públicos: Las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos, en el ámbito federal y local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

[...]

Artículo 6. Todos los entes públicos están obligados a crear y mantener condiciones estructurales y normativas que permitan el adecuado funcionamiento del Estado en su conjunto, y la actuación ética y responsable de cada servidor público.

Artículo 7. Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público.

Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco (vigente desde el 27 de septiembre de 2017):

Artículo 47.

1. Incurrirá en falta administrativa no grave el servidor público que se encuentre entre los supuestos de actos u omisiones clasificadas como tales por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Artículo 48.

1. Adicional a lo que señala el artículo anterior, se considerará que comete una falta administrativa no grave, el servidor público cuyos actos u omisiones incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes:

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

[...]

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

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha establecido que para determinar el alcance de las obligaciones de las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos tendrán que analizarse las normas relativas a los derechos humanos contenidas en la Constitución y en los tratados internacionales, a la luz de los criterios de los órganos creados para la adecuada aplicación de la Constitución tanto en el ámbito interno como en el internacional.

En ese sentido, la SCJN estableció en el siguiente criterio los parámetros y pasos cuando se aplique el control de convencionalidad por parte de todas las autoridades del país, incluyendo los organismos públicos autónomos:

PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO* EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.³

El mecanismo para el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente. El parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos los jueces del país, se integra de la manera siguiente: a) todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal (con fundamento en los artículos 1o. y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación; b) todos los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte; c) los criterios vinculantes de la Corte

³ Época: Décima época. Registro 160526 Instancia: pleno. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro III, diciembre de 2011, tomo 1. Materia(s): constitucional. Tesis: P. LXVIII/2011 (9a.), p. 551.

Interamericana de Derechos Humanos derivados de las sentencias en las que el Estado Mexicano haya sido parte, y d) los criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado Mexicano no haya sido parte.

Así, 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 las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con miras a determinar cuál es más favorable y ofrezca mejor protección a la persona.

PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO* EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.⁴

La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.

Con base en lo anterior, se concluye que todos los servidores públicos, al ejercer sus funciones, deberán hacerlo inspirados en los principios de legalidad, honradez, profesionalismo, lealtad, eficiencia y respeto por los

⁴ Décima época. Registro 160525. Instancia: pleno. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro III. Diciembre de 2011. Tomo 1. Materia(s): constitucional. Tesis P. LXIX/2011(9a.), p. 552.

derechos humanos. El incumplimiento de estos principios faculta al superior jerárquico para sancionarlos mediante procedimientos de responsabilidad administrativa que están previstos en la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco.

El derecho humano a la legalidad se relaciona con el derecho a la vida, en los siguientes términos:

Derecho a la vida

El derecho a la vida es el derecho humano que tiene toda persona de disfrutar del tiempo natural de existencia que termina con la muerte, sin que sea interrumpido por algún agente externo, entendiéndose como tal la conducta u omisión de otro ser humano que redunde en la pérdida de esa prerrogativa. Es así como el derecho a la vida implica el derecho a existir.

Tiene una estrecha relación con otros derechos, como el derecho a la salud, a la integridad física y seguridad personal, ya que es obligación del Estado proteger y salvaguardar la calidad de vida de todos los integrantes de la población, utilizando los medios viables para cumplir ese propósito.

Implica una permisión para el titular y una obligación *erga omnes* de omitir cualquier conducta que interfiera o impida el ejercicio del derecho, por lo que los servidores públicos deben velar por su cumplimiento, aplicando la pena adecuada cuando un individuo niega ese derecho a otro, ya sea por una conducta omisiva o activa, culposa o dolosa.⁵

Las condiciones de vulneración del bien jurídico protegido por el derecho a la vida son las siguientes:

En cuanto al acto

1. La existencia de una conducta (por acción u omisión) dolosa o culposa por parte de un servidor público o con su aquiescencia, que en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, cause la muerte de una persona.

⁵Manual para la calificación de hechos violatorios de los derechos humanos. Idem, pág. 263.

2. La acción de un servidor público que, utilizando sus atribuciones o medios a su alcance, auxilie a alguna persona para que ésta se prive a sí misma de la vida.

3. La omisión consistente en no actuar diligentemente para evitar la consumación de un acto que pueda provocar la muerte de alguna persona que se encuentre en riesgo.

En cuanto al sujeto obligado.

Cualquier servidor público.

En cuanto al resultado.

Que como consecuencia de la conducta u omisión del servidor público (ya sea omisión o acción) ocurra la muerte de cualquier persona.

El reconocimiento del derecho a la vida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo encontramos en los artículos 22 y 29 el que implícitamente lo reconocen al señalar:

Artículo 22.

Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

En una interpretación sistemática y *a contrario sensu* se desprende la tutela del derecho a la vida en el artículo 29, en el que se señala el catálogo de derechos que estarán siempre vigentes, entre ellos la vida, aun cuando se restrinjan o suspendan otros:

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los

derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación [...].

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

A su vez, los instrumentos internacionales que forman parte de la Ley Suprema de la Unión, los que expresamente reconocen este derecho, particularmente los siguientes:

La Declaración Universal de Derechos Humanos establece en su artículo 3º: “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos señala en su artículo 4º: “Derecho a la vida. 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley [...]. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente”.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece en su artículo 6.1: “El derecho a la vida es inherente a la persona humana.”

Es importante destacar que, para la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la legislación citada impone dos obligaciones: respetar los derechos y libertades reconocidos en la propia Convención Americana y garantizar esos derechos. Para ello, los Estados deben organizar un orden normativo y la conducta de quienes integran el aparato gubernamental debe asegurar la existencia real de garantías eficaces de los derechos humanos.⁶

⁶ Caso Velásquez Rodríguez contra Honduras, párrafos 165, 166 y 167, 29 de julio de 1988, serie C, número 4, página electrónica de la CIDH: <http://www.corteidh.org.cr/docs/casos/articulos/seriec-04-esp.pdf>. Consultada el 27 de agosto de 2018.

La vida es uno de los derechos fundamentales de todas las personas, cuyo respeto y garantía constituye una misión fundamental de los órganos del Estado. En nuestro país es una facultad y obligación concurrente que involucra a distintas autoridades del gobierno. Además de la Federación, el derecho a la vida deben garantizarlo las entidades federativas y los ayuntamientos, en sus respectivos ámbitos de competencia, bajo dos dimensiones: la de respeto o “negativa” y la de garantía o “positiva”. En virtud de la primera, las autoridades deben abstenerse de realizar cualquier acto ilegal que implique la privación de este bien jurídico fundamental; es decir, evitar que cualquier agente del Estado prive de la vida a otra persona. La segunda, representa el imperativo de realizar todas las acciones que estén a su alcance para evitar que una persona muera a manos de otra.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su jurisprudencia, ha hecho referencia al deber que tienen los Estados de garantizar los derechos humanos. Ha dicho que los Estados tienen la obligación de crear las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones del derecho a la vida, que es inalienable. Al respecto, en el caso *González y otras (Campo Algodonero)*, la CIDH señaló:

4.1 Deber de garantía

243. La Corte reitera que no basta que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre.

244. Los derechos a la vida y a la integridad personal revisten un carácter esencial en la Convención. De conformidad con el artículo 27.2 del referido tratado, esos derechos forman parte del núcleo inderogable, pues no pueden ser suspendidos en casos de guerra, peligro público u otras amenazas.

245. Asimismo, el Tribunal ha establecido que el derecho a la vida juega un papel fundamental en la Convención Americana, por ser el presupuesto esencial para el ejercicio de los demás derechos. Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho inalienable y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él. La observancia del artículo 4, relacionado con el artículo 1.1 de la Convención Americana, no sólo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente (obligación negativa), sino que además requiere que los Estados

adopten todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva), conforme al deber de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción.

Respecto a los criterios de la Corte, es importante señalar que según lo ha establecido la SCJN son vinculantes en tanto resulten más favorables a las personas, tal como lo argumentó en la contradicción de tesis 293/11, la cual se redactó en los siguientes términos:

JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.⁷

Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los 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 los Jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. En cumplimiento de este mandato constitucional, los operadores jurídicos deben atender a lo siguiente: (i) cuando el criterio se haya emitido en un caso en el que el Estado Mexicano no haya sido parte, la aplicabilidad del precedente al caso específico debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de ser imposible la armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos.

A su vez, el derecho a la legalidad también tiene relación con los derechos de la niñez, y se encuentra tutelado en los siguientes instrumentos internacionales:

La Declaración de los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 1386 (XVI), adoptada en México el 20 de noviembre de 1959, señala:

⁷ Décima época. Registro 2006225. Instancia: pleno. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro 5, abril de 2014, tomo I. Materia(s): común. Tesis: P./J. 21/2014 (10a.), p. 204.

Principio 1.

El niño disfrutará de todos los derechos enunciados en esta Declaración. [...]

[...]

Principio 6

El niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, necesita amor y comprensión. Siempre que sea posible, deberá crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres y, en todo caso, en un ambiente de afecto y de seguridad moral y material...

Principio 8

El niño debe, en todas las circunstancias, figurar entre los primeros que reciban protección y socorro.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, ratificada POR México el 24 de marzo de 1981, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de enero de 1981, que entró en vigor el 18 de junio de 1978, señala en su artículo 19 lo siguiente: “Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”, así como lo establecido anteriormente en el artículo 24.

Por su parte, y como un documento relevante en el ámbito de la defensa de los derechos de la niñez, se encuentra lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada en Nueva York el 20 de noviembre de 1989, aprobada por el Senado el 19 de junio de 1990, ratificada por México el 21 de septiembre de 1990, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de julio de ese mismo año, y que señala:

Artículo 1

Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.

Artículo 2

1. Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.

2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.

[...]

Artículo 3

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada [...]

Artículo 6

1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.

2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

[...]

Artículo 19

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo. 2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.

Artículo 20

1. Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.

2. Los Estados Partes garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidado para esos niños.

3. Entre esos cuidados figurarán, entre otras cosas, la colocación en hogares de guarda, la kafala del derecho islámico, la adopción o de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores. Al considerar las soluciones, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.

[...]

Artículo 41

Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que sean más conducentes a la realización de los derechos del niño y que puedan estar recogidas en:

a) El derecho de un Estado Parte; o

b) El derecho internacional vigente con respecto a dicho Estado.

En el mismo sentido de especificidad respecto a la niñez se expresa el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, adoptado en Montevideo, Uruguay, el 26 de diciembre de 1933, ratificado por México el 27 de enero de

1936, publicado en el *Diario oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1934, en vigor desde el 26 de enero de 1935, en los siguientes artículos:

Artículo 24

Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.

II. Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre.

III. Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad.

A su vez, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se expresa con relación a la niñez en el siguiente apartado:

Artículo 12

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

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

a) La reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;

A su vez, cobra aplicación la siguiente legislación:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 4. [...]

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez...

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada el pasado 4 de diciembre de 2014 y vigente a partir del día siguiente de su publicación:

Artículo 1. La presente ley se fundamenta en el párrafo sexto del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus disposiciones son de orden público, interés social y de observancia general en toda la República Mexicana y tiene por objeto garantizar a niñas, niños y adolescentes la tutela y el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.

La Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios en el ámbito de su competencia, podrán expedir las normas legales y tomarán las medidas administrativas necesarias a efecto de dar cumplimiento a esta ley.

[...]

Artículo 3. La protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, tiene como objetivo asegurarles un desarrollo pleno e integral, lo que implica la oportunidad de formarse física, mental, emocional, social y moralmente en condiciones de igualdad.

Son principios rectores de la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes:

- A. El del interés superior de la infancia.
- B. El de la no-discriminación por ninguna razón, ni circunstancia.
- C. El de igualdad sin distinción de raza, edad, sexo, religión, idioma o lengua, opinión política o de cualquier otra índole, origen étnico, nacional o social, posición económica, discapacidad, circunstancias de nacimiento o cualquiera otra condición suya o de sus ascendientes, tutores o representantes legales.
- D. El de vivir en familia, como espacio primordial de desarrollo.
- E. El de tener una vida libre de violencia.
- F. El de corresponsabilidad de los miembros de la familia, Estado y sociedad.

G. El de la tutela plena e igualitaria de los derechos humanos y de las garantías constitucionales.

Artículo 4. De conformidad con el principio del interés superior de la infancia, las normas aplicables a niñas, niños y adolescentes, se entenderán dirigidas a procurarles, primordialmente, los cuidados y la asistencia que requieren para lograr un crecimiento y un desarrollo plenos dentro de un ambiente de bienestar familiar y social.

Atendiendo a este principio, el ejercicio de los derechos de los adultos no podrá, en ningún momento, ni en ninguna circunstancia, condicionar el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

La aplicación de esta ley atenderá al respeto de este principio, así como al de las garantías y los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[...]

Artículo 7. Corresponde a las autoridades o instancias federales, del Distrito Federal, estatales y municipales en el ámbito de sus atribuciones, la de asegurar a niñas, niños y adolescentes la protección y el ejercicio de sus derechos y la toma de medidas necesarias para su bienestar tomando en cuenta los derechos y deberes de sus madres, padres, y demás ascendientes, tutores y custodios, u otras personas que sean responsables de los mismos.

De igual manera y sin perjuicio de lo anterior, es deber y obligación de la comunidad a la que pertenecen y, en general de todos los integrantes de la sociedad, el respeto y el auxilio en el ejercicio de sus derechos...

Ley de los Derechos de las Niñas, los Niños y Adolescentes en el Estado de Jalisco:

Artículo 4. Son principios rectores en la observancia, interpretación y aplicación de esta ley, los siguientes:

[...]

II. Igualdad sin discriminación alguna;

III. El respeto por la vida e integridad de las niñas, los niños y adolescentes;

IV. La corresponsabilidad de los padres o tutores y la responsabilidad subsidiaria de las autoridades y la sociedad en general;

V. La formación de las niñas, los niños y adolescentes como base fundamental para su desarrollo...

[...]

Artículo 18. Las niñas, los niños y adolescentes son iguales en sus derechos, por lo que se deben respetar estos sin distinción alguna, independientemente de la raza, situación económica, color, sexo, idioma, religión, opinión, circunstancia de nacimiento o cualquier otro factor. Toda niña, niño y adolescente tiene derecho a no ser discriminado...

Análisis, observaciones y argumentos del caso

Una vez establecido el marco teórico de los derechos relacionados en el presente caso, esta defensoría procede a exponer las razones y fundamentos que acreditan que sí existió omisión por parte de la (directora de la escuela del menor finado), encargada de la dirección de la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro, así como de la propia Secretaría de Educación Jalisco, en perjuicio de la persona peticionaria, de su familia y su hijo menor de edad, bajo los siguientes argumentos:

El peticionario (padre del menor finado), denunció ante esta defensoría pública de derechos humanos, que le fueron violados los derechos humanos a su niño, hoy occiso, ya que al acudir su esposa (madre del menor finado), con su hijo y su hija a un acto que se celebraba en la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro, ella acudió al sanitario, en tanto sus hijos jugaban afuera de los baños; después, la niña le preguntó a su mamá por su hermanito y al no tener información sobre su localización, procedieron a buscarlo dentro y fuera de la escuela, localizándolo sin vida dentro del aljibe de la escuela por elementos de la coordinación municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro, sin que personal docente se haya percatado previamente de su caída y la dirección implementado las medidas de seguridad adecuadas para evitar la irreparable pérdida (punto 1 de antecedentes y hechos y 1 de evidencias).

La servidora pública (directora de la escuela del menor finado), de la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro, señaló que el día de los hechos en que falleció el niño, hijo de la persona peticionaria, se celebraba el Día de Muertos con la finalidad de recabar fondos para comprar la manguera dañada que conectaba a la red del sistema de agua potable con el aljibe. Para ello, antes de la revisión del aljibe, las bisagras de la tapa se desprendieron por falta de mantenimiento, lo que imposibilitó que se pusiera el candado, pero la tapa quedó ensamblada.

Así, el día de esta ceremonia, la profesora (testigo 2) y el profesor (testigo 6) se encargaron de armar el altar; la profesora (testigo 4), de la decoración; el profesor (testigo 5), de la música y cuidar el área de dirección y los pasillos; la profesora (testigo 7), de organizar el desfile de catrines y catrinas para el concurso y repartir los premios; y la directora encargada de la comida y del área de las bancas que está a un lado de la cooperativa, lo que evidenciaba que todos estaban participando en su comisión.

Una vez que dio inicio el acto escolar, empezaron a llegar los padres de familia, algunos con invitados ajenos al plantel. Conforme iban llegando se sentaban en las bancas que quedan a un lado de la cooperativa, con una participación de 150 personas. Cuando se llamó a las niñas y niños a formarse, una señora empezó a preguntar si habían visto a su niño. El maestro encargado del sonido preguntó por micrófono si alguien vio al niño, describiendo cómo iba vestido. El maestro (testigo 1), fue el que participó en la búsqueda dentro y fuera de la escuela; recorrió en su carro las colonias próximas a la escuela, sin poder localizarlo. Con la intervención de varios elementos de la Coordinación Municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro, localizaron al niño sin vida dentro del aljibe. Después del incidente, la escuela fue valorada por la coordinación municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro, que localizó varias zonas de riesgo, de las que se ha complicado su atención y cumplimiento por falta de recursos económicos, aunado al problema de falta de agua potable.

Finalmente, agregó que la mamá no sabía dónde estaba su hijo, y el papá no estaba en la escuela, sino hasta que se le avisó, él pidió ayuda para buscar a su hijo menor de edad, pero personal docente y padres de familia ya lo estaban buscando (puntos 7 y 7.1 de antecedentes y hechos y 4 de evidencias).

De la investigación y análisis de los hechos materia de la queja se concluye que si bien es cierto que la pérdida de la vida del menor de edad constituye un lamentable accidente que no se previó en cuanto a su momento y forma, también lo es que la (directora de la escuela del menor finado), como encargada de la dirección de la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro, omitió establecer junto con su personal las medidas tendentes a procurar una estrecha vigilancia en las áreas que representaban un peligro para las niñas, niños y madres y padres de familia, no obstante que oportunamente tuvo conocimiento de los riesgos estructurales que existían en la escuela, pues así queda acreditado con la orden I/CMPCB/090/2016, acta de inspección de seguridad del 24 de mayo de 2016, emitida por la Coordinación Municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro, y principalmente del acta circunstanciada de inspección I/CMPCB/868/2017, correspondiente al 1 de noviembre de 2017, de las cuales se observa que la diligencia de inspección fue entendida directamente con la servidora pública (directora de la escuela del menor finado), a quien se le notificaron las observaciones para dar atención de manera perentoria o inmediata; sin que obre en las actuaciones que integran el caso en estudio alguna constancia con la que se demuestre que hubieran hecho del conocimiento a las autoridades correspondientes de la Secretaría de Educación y de la asociación de padres de familia, para que se les otorgara el seguimiento respectivo, así como su cumplimiento.

De tal manera que, según lo refirió la encargada de la dirección del plantel educativo, autorizó la realización de una actividad para recaudar fondos para la compra de una manguera que era necesaria para el abastecimiento de agua para la escuela, sin haber establecido medidas de vigilancia que hubieran evitado un accidente como el ocurrido, en el cual perdió la vida el menor de edad agraviado, y sin enterar a los padres de familia sobre los riesgos y peligros. Cabe señalar que el día del acto, el centro educativo recibió alrededor de ciento cincuenta personas, en su mayoría niños y niñas, por lo que fue insuficiente el personal docente que prestó apoyo para la seguridad del área, y sobre todo, que no se tomó en cuenta la participación de padres de familia en la aplicación de las medidas de seguridad. Es claro que la encargada de la dirección tenía pleno conocimiento del problema de la tapa del aljibe, y no consideró el riesgo que implicaba el no tomar las medidas adecuadas para evitar algún daño, como el

que sucedió, y que motiva la investigación. Además, tampoco verificó si la tapa tenía el candado que impidiera a cualquier niña o niño abrirla y levantarla (puntos 1, 4, 6, 7 y 10 de antecedentes y hechos y 1, 2, 3, 4 y 6 de evidencias).

Al analizar las actuaciones que integran la presente inconformidad, se tiene que, si bien la maestra (directora de la escuela del menor finado), argumentó en su informe que se han organizado festividades en la escuela a fin de recabar fondos para realizar mejoras, debido a que los padres de familia no han aportado voluntariamente cuotas para ello, tales señalamientos de ninguna manera justifican su omisión para realizar las gestiones pertinentes a través del supervisor o delegado regional, o ante la propia SEJ, para que se les apoye o fije algún presupuesto para cubrir el mantenimiento del plantel educativo. Esto la vuelve omisa como encargada de la dirección de la escuela primaria en la que perdió la vida el niño de dos años, a la que además acuden educandos de entre seis y doce años de edad, y el hecho de que el aljibe presentaba daños en su tapa, sin tomar las medidas adecuadas para preservar la seguridad de estos niños, implicaba un riesgo para ellos.

Ahora bien, no obstante que la Fiscalía General del Estado (FGE) determinó que no existían suficientes datos de prueba para acreditar la identificación de la persona responsable de los hechos que originaron la indagatoria, y por lo tanto consideró que era innecesario continuar con las investigaciones, de acuerdo con los dictámenes periciales practicados por el IJCF, en los que se determinó que el fallecimiento del menor de edad se debió a la alteración de los órganos interesados por asfixia por sumersión en agua y que no presentaba huellas de violencia físicas externas, precisa destacar que para esta Comisión quedó demostrada la responsabilidad administrativa por parte de la dirección de la escuela ante la omisión de atender los riesgos que podían comprometer la integridad de los asistentes al evento y tomar las medidas adecuadas para prevenir cualquier tipo de accidente; ya que según las constancias de la queja, nuevamente se da cuenta por parte de la Coordinación Municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro, que no fueron atendidas sus observaciones, lo que dio como resultado la pérdida de la vida del menor de edad (punto 6, inciso ñ; 10, 11, 16 y 16.1 de antecedentes y hechos y 3, 6, 8, 10 y 11 de evidencias).

No pasa inadvertido para esta Comisión que las instalaciones de la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro, ubicada en el barrio El Tecolote (áreas verdes, cooperativa, salones, baños, gradería y explanada), son áreas de recreación que requieren urgentemente adecuaciones en materia de seguridad. Incluso la barda perimetral, debido a la poca altura que tienen para contener alguna eventualidad en materia de seguridad, ya que durante la última visita que hizo José Pelayo Terríquez, inspector de Protección Civil Municipal del Ayuntamiento de Autlán de Navarro, sigue sin señalamiento de riesgos y de seguridad, de salidas de urgencia y puntos de reunión ante sismos e incendios, advertencias de riesgos eléctricos, películas anti estallantes en ventanas y cintas anti derrapantes en baños, y con árboles que requieren de poda, observaciones hechas por la Coordinación Municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro, que a decir del personal docente, no se han cumplido por falta de presupuesto, espacios que requieren adecuaciones a las instalaciones que puedan garantizar una área segura para los estudiantes (puntos 4, 10, incisos del a al g; 10.1, 16, 16.1 17.1 de antecedentes y hechos y 2, 6, 7, 10, 11 y 12 de evidencias).

Por su parte, el Reglamento para el Gobierno y Funcionamiento de las Escuelas de Educación Básica del Estado de Jalisco, en los artículos 7 y 11 establece que el Director del plantel educativo, es el responsable de tomar decisiones para el funcionamiento de la escuela; además de promover el uso, aprovechamiento y cuidado de la infraestructura, así como el equipamiento de la escuela; de ahí, que debió notificar a los padres de los riesgos y peligros que representaba el área física o estructural conforme a la orden I/CMPCB/090/2016 acta de inspección de seguridad del 24 de mayo de 2016 y el acta circunstanciada de inspección I/CMPCB/868/2017 correspondiente al 1 de noviembre de 2017, emitidas por la coordinación municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro, con la finalidad de que estuvieran conscientes de los peligros existentes en el inmueble educativo.

Aunado a lo anterior, precisa destacar que el lugar donde ocurrieron los hechos se trata de una escuela en la que el alumnado son niños y niñas que transitan por todas las áreas, y el hecho de que la tapa del aljibe se encontraba dañada al grado de que no era posible colocarle algún candado, además, que no le dieron mantenimiento, de ninguna manera se justifica la falta de presupuesto para que

se hubieran realizado las acciones pertinentes para que se evitara el lamentable accidente en el que perdiera la vida el niño hijo del (padre del menor finado); toda vez que en atención al mencionado principio de interés superior de la niñez, tuvieron que extremar cuidados para evitar a toda costa cualquier situación que pusiera en riesgo la vida o salud de los niños.

El interés superior del niño, según el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)⁸, deber ser la principal consideración en todas las acciones que afecten a los niños, las niñas y los adolescentes. Su trascendencia es de tal magnitud que se afirma que este principio se refiere a que no hay interés superior para un niño, niña o adolescente, que la efectiva vigencia de sus derechos.

El interés superior del niño implica “que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño”⁹. Es decir, que “el principio del interés superior ordena a todas las autoridades a que la protección de los derechos del niño se realice a través de medidas reforzadas o agravadas y que los intereses de los niños sean protegidos con mayor intensidad”¹⁰.

En este sentido, la SCJN ha señalado que este principio “se funda en la dignidad del ser humano, en las características propias de los niños, en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con el pleno aprovechamiento de sus potencialidades; además, cumple con dos funciones normativas: a) como principio jurídico garantista y b) como pauta interpretativa.”

⁸ Comité de los Derechos del Niño, CRC/C/MEX/CO/4-5 del 8 de junio de 2015, sobre las “Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México.” https://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf consultado el 13 de noviembre de 2017.

⁹ Ver la tesis “Interés superior del menor. su concepto”. Tesis: 1a./J. 25/2012 (9a.), registro 159897.

¹⁰ Sentencia del 15 de mayo de 2015, dictada por la SCJN en el juicio de amparo directo 35/2014, p. 29.

Atender el principio para solucionar los conflictos entre los derechos de los menores”¹¹, significa priorizar la protección del desarrollo de infantes y adolescentes, y el ejercicio pleno de sus derechos, como criterios rectores para elaborar normas y aplicarlas en todos los órdenes de la vida de éstos, en aras de evitar una mayor vulneración, o significa priorizar la protección del desarrollo de infantes y adolescentes y el ejercicio pleno de sus derechos, como criterios rectores para elaborar normas y aplicarlas en todos los órdenes de la vida de éstos, en aras de evitar una mayor vulneración.

Esta Comisión, preocupada por el interés superior de las niñas, niños y adolescentes de la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro, emite la presente Recomendación para que el Estado otorgue una protección especial a fin de garantizarles, de *iure* y de *facto*, el pleno goce de todos sus derechos humanos internacional y constitucionalmente reconocidos.

El principio del interés superior del niño apareció en la doctrina internacional en 1959, al colocarse dentro del cuerpo de la Declaración de los Derechos del Niño, señalando que: “el niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño.”

Por su parte, la Convención sobre los Derechos del Niño destina 41 artículos a establecer definiciones, derechos y obligaciones de distinta índole en relación con la niñez, y en varios de ellos hace referencia a la obligación del Estado y de otros actores de considerar el interés superior de los niños y las niñas, en el sentido de asegurarles la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar y la consecución de sus derechos, para lo cual deberán adoptar las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole.

¹¹ Ver la tesis aislada de rubro: “Interés superior del menor. Sus alcances y funciones normativas”. Tesis: 1a. CXXI/2012 (10a.). Registro 2000989.

Sobre el contenido y alcances del principio del interés superior de la niñez, la Observación general 14, “Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial”, determinó que este concepto comprende tres dimensiones: a) es un derecho; b) un principio y c) una norma de procedimiento.¹² Así pues, en primer término implica que el niño tiene derecho a que su interés superior sea una consideración primordial a evaluarse y tenerse en cuenta ante cualquier decisión que le afecte, y la garantía de que tal derecho se pondrá en práctica. Como principio interpretativo, ordena la elección de la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior de la niñez y considere los deberes de protección especial. En su aspecto procedimental, se refiere al deber de los Estados de implementar garantías procesales para la evaluación y determinación del interés superior del niño, ante la toma de alguna decisión que afecte a un niño o grupo de niños en

¹² 34. El Comité subraya que el interés superior del niño es un concepto triple:

a) Un derecho sustantivo: el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial que se evalúe y tenga en cuenta al sopesar distintos intereses para tomar una decisión sobre una cuestión debatida, y la garantía de que ese derecho se pondrá en práctica siempre que se tenga que adoptar una decisión que afecte a un niño, a un grupo de niños concreto o genérico o a los niños en general. El artículo 3, párrafo 1, establece una obligación intrínseca para los Estados, es de aplicación directa (aplicabilidad inmediata) y puede invocarse ante los tribunales.

b) Un principio jurídico interpretativo fundamental: si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño. Los derechos consagrados en la Convención y sus Protocolos facultativos establecen el marco interpretativo.

c) Una norma de procedimiento: siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a un niño en concreto, a un grupo de niños concreto o a los niños en general, el proceso de adopción de decisiones deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en el niño o los niños interesados. La evaluación y determinación del interés superior del niño requieren garantías procesales. Además, la justificación de las decisiones debe dejar patente que se ha tenido en cuenta explícitamente ese derecho. En este sentido, los Estados partes deberán explicar cómo se ha respetado este derecho en la decisión, es decir, qué se ha considerado que atendía al interés superior del niño, en qué criterios se ha basado la decisión y cómo se han ponderado los intereses del niño frente a otras consideraciones, ya se trate de cuestiones normativas generales o de casos concretos. Véase Comité de Derechos del Niño, Observación general No 14 de 2013, sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1), CRC/C/GC/14, 29 de mayo de 2013, párr. 6.

concreto o la niñez en general, haciendo una estimación de las posibles repercusiones de dichas decisiones.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (relativo al derecho a la protección especial) “debe entenderse como un derecho adicional, complementario, que el tratado establece para seres que por su desarrollo físico y emocional necesitan de protección especial.”¹³

De acuerdo con dicho órgano, si bien cualquier violación de derechos humanos es preocupante, en casos donde las víctimas sean niños o niñas, ello será más preocupante aún:

... la Corte señala que este caso reviste especial gravedad por tratarse la víctima de un niño, cuyos derechos se encuentran recogidos no sólo en la Convención Americana, sino también en numerosos instrumentos internacionales, ampliamente aceptados por la comunidad internacional, entre los cuales destaca la Convención sobre los Derechos del Niño, que hacen recaer en el Estado el deber de adoptar medidas especiales de protección y asistencia a favor de los niños bajo su jurisdicción.¹⁴

Consecuentemente con lo anterior, dicho órgano internacional señalado estableció que los niños deben tener una protección especial y que el Estado, “... debe asumir su posición especial de garante con mayor cuidado y responsabilidad y debe tomar medidas especiales orientadas en el principio del interés superior del niño.”¹⁵

La Corte IDH emitió en 2002 la opinión consultiva OC-17/2002,¹⁶ en donde analizó los valores fundamentales en la salvaguarda de los niños, tanto por su

¹³ 35 CoIDH, caso “Instituto de Reeduación del Menor” vs Paraguay, sentencia del 2 de septiembre de 2004. Serie C, núm. 112, párr. 147 *in fine*.

¹⁴ 36 CoIDH, caso Bulacio vs Argentina, sentencia del 18 de septiembre de 2003. Serie C, núm. 100, párr. 133, *in fine*.

¹⁵ Cfr. Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri, *supra* nota 26, párrs. 124, 163-164, y 171; Caso Bulacio, *supra* nota 56, párrs. 126 y 134; y Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros), *supra* nota 152, párrs. 146 y 191. En el mismo sentido, cfr. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, *supra* nota 150, párrs. 56 y 60.

¹⁶ Opinión solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en torno a la Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, en este caso la CoIDH emitió el 28 de agosto de 2002 una opinión consultiva consistente en 13 puntos, los cuales tuvieron una

condición de seres humanos y la dignidad inherente a éstos, como por la situación especial en que se encuentran. En razón de su inmadurez y vulnerabilidad, requieren protección que garantice el ejercicio de sus derechos dentro de la familia, de la sociedad y con respecto al Estado. Así pues, concluyó en 13 puntos dicha opinión, de los que son aplicables para el presente caso los siguientes:

1. [...]

2. Que la expresión “interés superior del niño”, consagrada en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño.

3. Que el principio de igualdad recogido en el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no impide la adopción de reglas y medidas específicas en relación con los niños, los cuales requieren un trato diferente en función de sus condiciones especiales. Este trato debe orientarse a la protección de los derechos e intereses de los niños.

[...]

6. Que para la atención a los niños, el Estado debe valerse de instituciones que dispongan de personal adecuado, instalaciones suficientes, medios idóneos y experiencia probada en este género de tareas.

7. Que el respeto del derecho a la vida, en relación con los niños, abarca no sólo las prohibiciones, entre ellas, la de la privación arbitraria, establecidas en el artículo 87 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sino que comprende también la obligación de adoptar las medidas necesarias para que la existencia de los niños se desarrolle en condiciones dignas.

8. Que la verdadera y plena protección de los niños significa que éstos puedan disfrutar ampliamente de todos sus derechos, entre ellos los económicos, sociales y culturales, que les asignan diversos instrumentos internacionales. Los Estados Partes en los tratados internacionales de derechos humanos tienen la obligación de adoptar medidas positivas para asegurar la protección de todos los derechos del niño.

votación en pleno de seis votos a favor y uno en contra, en línea http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf consultado el 13 de noviembre de 2017.

[...]

El sistema jurídico mexicano aborda el interés superior del menor y establece que el Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el pleno ejercicio de sus derechos, además de que otorgará las facilidades para que los particulares coadyuven al cumplimiento de esos derechos, tal como lo estipula el artículo 4º, párrafos nueve, diez y once de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 4.

[...]

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez...

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de diciembre de 2014, y vigente desde el 5 de diciembre de 2014:

Artículo 1. La presente Ley es de orden público, interés social y observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto:

I. Reconocer a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en los términos que establece el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme a lo establecido en la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte;

III. Crear y regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a efecto de que el Estado cumpla con su responsabilidad de garantizar la protección, prevención y restitución integrales de los derechos de niñas, niños y adolescentes que hayan sido vulnerados;

IV. Establecer los principios rectores y criterios que orientarán la política nacional en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, así como las facultades, competencias, concurrencia y bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; y la actuación de los Poderes Legislativo y Judicial, y los organismos constitucionales autónomos, y

V. Establecer las bases generales para la participación de los sectores privado y social en las acciones tendentes a garantizar la protección y el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como a prevenir su vulneración.

Artículo 2. Para garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, las autoridades realizarán las acciones y tomarán medidas, de conformidad con los principios establecidos en la presente Ley. Para tal efecto, deberán:

I. Garantizar un enfoque integral, transversal y con perspectiva de derechos humanos en el diseño y la instrumentación de políticas y programas de gobierno;

II. Promover la participación, tomar en cuenta la opinión y considerar los aspectos culturales, éticos, afectivos, educativos y de salud de niñas, niños y adolescentes, en todos aquellos asuntos de su incumbencia, de acuerdo a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez, y

III. Establecer mecanismos transparentes de seguimiento y evaluación de la implementación de políticas, programas gubernamentales, legislación y compromisos derivados de tratados internacionales en la materia.

Artículo 3. La Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, concurrirán en el cumplimiento del objeto de esta Ley, para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas en materia de ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como para garantizar su máximo bienestar posible privilegiando su interés superior a través de medidas estructurales, legales, administrativas y presupuestales.

Las políticas públicas deberán contribuir a la formación física, psicológica, económica, social, cultural, ambiental y cívica de niñas, niños y adolescentes.

Artículo 6. Para efectos del artículo 2 de esta Ley, son principios rectores, los siguientes:

- I. El interés superior de la niñez;
- II. La universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad e integralidad de los derechos de niñas, niños y adolescentes, conforme a lo dispuesto en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como en los tratados internacionales;
- III. La igualdad sustantiva;
- IV. La no discriminación;
- V. La inclusión;
- VI. El derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo;
- VII. La participación;
- VIII. La interculturalidad;
- IX. La corresponsabilidad de los miembros de la familia, la sociedad y las autoridades;
- X. La transversalidad en la legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales;
- XI. La autonomía progresiva;
- XII. El principio pro persona;
- XIII. El acceso a una vida libre de violencia, y
- XIV. La accesibilidad.

Artículo 13. Para efectos de la presente Ley son derechos de niñas, niños y adolescentes, de manera enunciativa más no limitativa, los siguientes:

- I. Derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo;
- II. Derecho de prioridad;
- III. Derecho a la identidad;
- IV. Derecho a vivir en familia;
- V. Derecho a la igualdad sustantiva;
- VI. Derecho a no ser discriminado;
- VII. Derecho a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral;
- VIII. Derecho a una vida libre de violencia y a la integridad personal;
- IX. Derecho a la protección de la salud y a la seguridad social;
- X. Derecho a la inclusión de niñas, niños y adolescentes con discapacidad;
- XI. Derecho a la educación;
- XII. Derecho al descanso y al esparcimiento;
- XIII. Derecho a la libertad de convicciones éticas, pensamiento, conciencia, religión y cultura;

XIV. Derecho a la libertad de expresión y de acceso a la información;
XV. Derecho de participación;
XVI. Derecho de asociación y reunión;
XVII. Derecho a la intimidad;
XVIII. Derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso;
XIX. Derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, y
XX. Derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e Internet, en términos de lo previsto en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptarán las medidas necesarias para garantizar estos derechos a todas las niñas, niños y adolescentes sin discriminación de ningún tipo o condición.

Artículo 14. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a que se les preserve la vida, a la supervivencia y al desarrollo.

Artículo 15. Niñas, niños y adolescentes deberán disfrutar de una vida plena en condiciones acordes a su dignidad y en condiciones que garanticen su desarrollo integral.

Artículo 17. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a que se les asegure prioridad en el ejercicio de todos sus derechos, especialmente a que:

I. Se les brinde protección y socorro en cualquier circunstancia y con la oportunidad necesaria;

Artículo 18. En todas las medidas concernientes a niñas, niños y adolescentes que tomen los órganos jurisdiccionales, autoridades administrativas y órganos legislativos, se tomará en cuenta, como consideración primordial, el interés superior de la niñez. Dichas autoridades elaborarán los mecanismos necesarios para garantizar este principio.

Artículo 43. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir en un medio ambiente sano y sustentable, y en condiciones que permitan su desarrollo, bienestar, crecimiento saludable y armonioso, tanto físico como mental, material, espiritual, ético, cultural y social.

Artículo 46. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir una vida libre de toda forma de violencia y a que se resguarde su integridad personal, a fin de lograr las mejores condiciones de bienestar y el libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 47. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a tomar las medidas necesarias para prevenir, atender y sancionar los casos en que niñas, niños o adolescentes se vean afectados por:

I. El descuido, negligencia, abandono o abuso físico, psicológico o sexual;

Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en el Estado de Jalisco, publicada en el periódico oficial *El Estado de Jalisco* el 5 de septiembre de 2015, y vigente desde el 1 de enero de 2016:

[...]

Artículo 3. Para los efectos de esta ley se entiende por:

I. Niña o Niño: todo ser humano menor de 12 años de edad;

[...]

Artículo 4. Son principios rectores en la observancia, interpretación y aplicación de esta ley, los siguientes:

I. La atención prioritaria de las niñas, los niños y adolescentes, prevaleciendo siempre el interés superior de éstos;

II. Igualdad sin discriminación alguna;

III. El respeto por la vida e integridad de las niñas, los niños y adolescentes;

IV. La corresponsabilidad de los padres o tutores y la responsabilidad subsidiaria de las autoridades y la sociedad en general;

V. La formación de las niñas, los niños y adolescentes como base fundamental para su desarrollo; y

VI. La protección de la familia.

Artículo 5. Los menores de edad, independientemente de los que otorguen otras leyes, tendrán los siguientes derechos:

I. A la vida;

II. A la identidad;

III. A la prioridad;

IV. A la igualdad;

- V. A un ambiente familiar sano dentro de su familia biológica o adoptiva;
- VI. A ser adoptado, cuando se vean privados del ambiente familiar;
- VII. A la educación;
- VIII. A la cultura;
- IX. A los alimentos, vestido y vivienda;
- X. Al juego y al descanso;
- XI. A la libertad de expresión y asociación;
- XII. A la información;
- XIII. A la protección y la asistencia social cuando se encuentren en circunstancias especialmente difíciles; y
- XIV. A un medio ambiente adecuado.

[...]

Artículo 7. Las niñas, los niños y adolescentes tienen derecho a la vida desde el momento de su concepción.

Las autoridades correspondientes deberán crear programas para difundir la cultura del respeto a la vida y a la integridad física de las niñas, los niños y adolescentes.

La adolescencia debe ser considerada en su justa dimensión, entendiendo que es un periodo de oportunidades para desarrollar conductas y habilidades positivas y permanentes.

[...]

Artículo 20. Las niñas, los niños y adolescentes tienen el derecho a ser atendidos prioritariamente en igualdad de circunstancias antes que cualquier otro grupo. Siempre deberá prevalecer el principio del interés superior de éstos.

Artículo 21. Las autoridades deben tomar en cuenta el interés superior de la niña, niño o adolescente en todos los programas, planes y acciones de gobierno que realicen, por lo que habrá una atención prioritaria a los problemas que aquejan a las niñas, los niños y adolescentes. Se les debe atender antes que los adultos en todos los servicios, cuando se encuentren en igualdad de circunstancias.

Artículo 22. Si se presenta un conflicto de derechos en donde estuviera involucrado una niña, niño o adolescente, éstos fueran igualmente acreditados y estén bajo las mismas circunstancias, el juzgador debe decidir a favor de la niña, niño o adolescente.

Artículo 23. Cuando ocurra un desastre natural, accidente o cualquier otra tragedia, se debe privilegiar la atención de las niñas, los niños y adolescentes implicados, de conformidad con las leyes aplicables.

Artículo 24. Las niñas, los niños y adolescentes tienen derecho al descanso, al juego, al sano esparcimiento y actividades recreativas, de acuerdo a su madurez física y psicológica.

Artículo 25. Los padres o tutores garantizarán que las niñas, los niños y adolescentes tengan el tiempo necesario para el goce de este derecho.

Artículo 26. Las autoridades correspondientes deben:

I. Promover los espacios y las actividades deportivas para las niñas, los niños y adolescentes, con el fin de que por medio de éstas puedan jugar y recrearse sanamente; e

[...]

Ahora bien, una vez señalado el marco internacional y el derecho nacional relativo al interés superior de la niñez, resulta importante mencionar que desde 2010 la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó las Directrices de Naciones Unidas sobre modalidades de Cuidados Alternativos,¹⁷ las cuales han sido parteaguas en la implementación de la Convención de los Derechos del Niño. Como referencia, en los puntos relativos a la protección de la infancia, en específico a la pérdida de cuidados parentales, el desarrollo y el derecho a crecer en un entorno familiar independiente, dichas directrices destacan la obligatoriedad de los derechos humanos en los tratados internacionales desde el enfoque del principio pro persona, el cual, como se encuentra inmerso desde junio de 2011 en el artículo 1° de la Carta Magna, y advierte la preocupación de atender a la norma que más favorezca a las personas incluyendo a las niñas, niños y adolescentes a gozar de la protección más amplia de los derechos fundamentales.

El principio pro persona, también conocido como *pro homine*, define que en “la interpretación y aplicación de las normas siempre deberá preferirse al ser humano; es decir, el hombre y la mujer serán la prioridad al momento de realizar el ejercicio hermenéutico, el cual debe ser extensivo, o decidir en la aplicación de determinada norma, utilizando la de más amplia protección.

¹⁷ Se emitieron el 24 de febrero de 2010 en el sexagésimo periodo de sesiones, mediante Resolución A/RES/64/142.

Dicho en sentido negativo, deberá optarse por la interpretación o disposición que sea menos restrictiva de los derechos de la persona”.¹⁸

A ese tenor, la SCJN también ha señalado que todas las autoridades en el ámbito de su competencia tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su interpretación más amplia o interpretación conforme.

Ahora bien, Eduardo Ferrer Mc-Gregor sintetiza la interpretación conforme como: “la técnica hermenéutica por medio de la cual los derechos y libertades constitucionales son armonizados con los valores, principios y normas contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos signados por los estados, así como por la jurisprudencia de los tribunales internacionales (y en ocasiones otras resoluciones y fuentes internacionales), para lograr su mayor eficacia y protección”.¹⁹

De tal forma que todas las autoridades de cualquier nivel de gobierno deben aplicar de forma directa e interpretar las disposiciones de derechos humanos establecidas en nuestra Constitución en los tratados internacionales, sin necesidad de una ley que reconozca su vigencia y aplicabilidad.

Por esta razón, el derecho internacional de los derechos humanos es fundamental en la interpretación de los derechos que esta Comisión determina como violados en la presente Recomendación.

Sin prejuzgar sobre las condiciones estructurales en las que se encuentra la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro, es preocupante que el personal docente y en especial la encargada de la dirección, que con conocimiento de que se encontraban dañadas las bisagras de la tapa del aljibe y que constantemente se estaba abriendo dicha tapa para el abastecimiento de agua, no haya tomado antes y durante el desarrollo de la actividad citada, medidas de seguridad como la revisión y supervisión

¹⁸ Cfr. Orozco Sánchez, César Alejandro, *El derecho internacional de los derechos humanos y su recepción en México*, editorial UBIJUS, p. 120.

¹⁹ Mac-Gregor Ferrer, Eduardo, “El nuevo paradigma para el juez mexicano en Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad”, *Estudios Constitucionales*, año 9, núm. 2, 2011, p. 56.

constante del aljibe, a fin de evitar que se produjeran daños y perjuicios indebidos en contra de las personas que asistían a su escuela, máxime tomando en consideración que dicho aljibe se ubica al costado izquierdo de la entrada al baño de los niños, y a escasos metros de donde se había instalado el altar de muertos, situación ésta que resulta por demás demostrativa que la vigilancia que se dice se implementó ese día, resultó deficiente ante la pérdida de la vida del menor de edad, lo que lleva a considerar que no se actuó conforme a los principios de máxima diligencia y máxima protección (puntos 1, 4, 6, incisos b, d, e, f, g, h e i; 7, 7.1, 10, incisos a al g; 16, 16.1 y 17.1 de antecedentes y hechos y 1, 2, 3, 4, 6, 10, 11 y 12 de evidencias).

La seguridad física es materia de interés público, pero en escuelas cobra singular importancia al tratarse de un sitio que debe estar controlado en todo momento, que por su propia naturaleza, supone un reto mucho mayor desde el punto de vista de la seguridad para las niñas y los niños, al tiempo que debe tratarse de espacios agradables y cómodos, que inviten al estudio y la colaboración, tomando en consideración la edad de los estudiantes, que se traduce en la exigencia de altos niveles de control y seguridad.

Esta Comisión reconoce que las niñas, los niños y los adolescentes son el pilar fundamental de la sociedad, por lo que la protección y observancia de sus derechos humanos es tarea fundamental de todas las autoridades; sin embargo, inquieta conocer el estado en el que se encuentra la instalación educativa en materia de seguridad.

Las etapas de la infancia y la adolescencia son especialmente relevantes, ya que durante ellas se define el desarrollo físico, emocional, intelectual y moral de las personas, por lo que es crucial que estas etapas se vivan en un ambiente sano, de armonía y seguridad, de forma tal que puedan contar con las herramientas suficientes para lograr el desarrollo máximo de sus potenciales, lo cual implica que aquellos menores de edad que deban llevar a cabo una convivencia con sus progenitores bajo la supervisión de autoridades, se brinde en las mejores condiciones y bajo los más altos estándares de atención y auxilio.

No escapa a esta Comisión el argumento de la profesora (directora del escuela del menor finado), encargada de la Dirección de la escuela primaria federal

Benito Juárez consistente en que aproximadamente quince días antes de los hechos que son materia de análisis, trabajadores del ayuntamiento dañaron la manguera del aljibe, luego, cuando abrieron la tapa del mismo, se desprendieron las bisagras por falta de mantenimiento, lo que hacía imposible colocarle un candado, aunque la tapa quedaba ensamblada.

Según señaló la docente, la escuela no contaba con dinero para sufragar el costo de la manguera que soportaba la presión del agua del aljibe; lo que motivó que citaran a los integrantes de la mesa directiva para organizar el evento, recabar fondos y comprar dicho aditamento. (punto 7, antecedentes y hechos)

Al respecto, precisa destacar que para la operatividad de las escuelas del Estado, sus instalaciones deben encontrarse en buenas condiciones tanto estructurales como de mantenimiento, con la finalidad de no poner en riesgo a las y los docentes y a las y los educandos; sin embargo, subsiste el problema de falta de apoyo por parte de la Secretaría de Educación para otorgar los requerimientos y medios económicos para cubrir aquellas necesidades, lo que trae como consecuencia que quienes dirigen dichas escuelas se vean en la imperiosa necesidad de realizar actividades extra escolares con el afán de atender los requerimientos de las escuelas a su cargo; lo que implica una distracción para desempeñar su labor esencial, como es la enseñanza de calidad y profesional a las y los educandos.²⁰

En virtud de lo señalado en el cuerpo de la presente Recomendación, para esta comisión resulta imprescindible hacer el siguiente razonamiento con relación a la reparación del daño.

Reparación del daño

Este organismo sostiene que las violaciones de derechos humanos merecen una justa reparación del daño como acto simbólico y elemento fundamental para

²⁰ Recursos económicos para la operación de las escuelas-INEE. publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/D/232/P1D232_07E07.pdf. Consultada a las 14:00 horas del 11 de enero de 2019.

crear conciencia del principio de responsabilidad. Es una forma de enmendar simbólicamente una injusticia y un acto de reconocimiento del derecho de las víctimas y de la persona.

Es un principio de derecho que toda violación de una obligación que haya producido un daño comporta el deber de repararlo adecuadamente,²¹ principio que es consagrado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 63.1. En el derecho moderno, muchos Estados, al igual que en los instrumentos creados por los organismos internacionales, prevén la reparación del daño no sólo por parte de los particulares, sino del Estado o de quienes fungen como titulares del poder.

La reparación del daño comprende dos premisas fundamentales:

- 1) Todo aquel que cause un daño a otro, tiene la obligación de repararlo; y
- 2) Todo aquel que haya sido víctima, o ha sufrido un daño, tiene el derecho a que se le repare.

Por su parte, la Declaración de los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, aprobada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 40/34 del 29 de noviembre de 1985, establece qué se entiende por víctimas de abuso de poder:

18. Se entenderá por “víctimas” a las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales como consecuencia de acciones u omisiones, aunque no lleguen a constituir violaciones del derecho penal nacional, pero violen normas internacionalmente reconocidas relativas a los derechos humanos.

Es trascendente que en el citado instrumento internacional se otorga el estado de víctima y por lo tanto, el derecho a la reparación del daño, a quien hubiese

²¹ Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuyo sustento jurídico se encuentra previsto en el artículo 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por nuestro país el 24 de marzo de 1981, y por lo tanto ley suprema para México. Dicho principio es invocado en numerosas jurisprudencias. Como ejemplo se cita: Caso Yvon Neptune vs Haití, sentencia del 6 mayo de 2008.

sufrido algún daño sin sujetar su derecho a requisitos de identificación, enjuiciamiento o condena del perpetrador.

La ONU ha definido a la víctima en su resolución 60/147, del 16 de diciembre de 2005, cuando la Asamblea General aprobó los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales,²² que consagran:

Se entenderá por víctima a toda persona que haya sufrido daños individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización.

Una persona será considerada víctima con independencia de si el autor de la violación ha sido identificado, aprehendido, juzgado o condenado y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima.

Motivos y fundamentos que dan lugar a la reparación

Dentro de un Estado que se precia de ser democrático, como el nuestro, el ciudadano se encuentra protegido no sólo por un marco de leyes al que están sujetos tanto las autoridades como los particulares, cuya finalidad, además de favorecer la convivencia pacífica entre sus integrantes, es garantizar el pleno desarrollo del ser humano, sino por la certeza de que tanto su persona, su patrimonio personal y sus derechos se encuentran salvaguardados por las autoridades que lo representan.

Toda víctima de violaciones de derechos humanos debe ser atendida con base en diversos principios, que, de acuerdo con la doctrina de los derechos humanos y el derecho consuetudinario internacional, incluyen, entre otros:

²² En esta resolución se establece como compromiso internacional de todos los Estados miembros de la ONU el reconocer y respetar el derecho de las víctimas a interponer recursos y obtener reparaciones.

I. Los conocidos como Principios de Joinet, presentados en el informe de 1997 del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. Sobre la cuestión de la impunidad, Louis Joinet, destacado jurista, estableció como derechos elementales de cualquier víctima de abuso de poder los siguientes:

El derecho a saber. Es la prerrogativa inalienable de la víctima a conocer la verdad sobre las violaciones de derechos humanos ocurridas.

El derecho a la justicia. Consiste en que se integre y resuelva, por parte de un tribunal o instancia competente, sobre los derechos que se han vulnerado, los agentes involucrados y las sanciones que correspondan a los mismos; y

El derecho a obtener reparación. Contiene principios sobre los procedimientos de reparación y el ámbito de aplicación de este derecho y garantías para la no repetición de las violaciones.

En el año 2000, el Relator Especial sobre el Derecho de Restitución, Indemnización y Rehabilitación de las Víctimas de Violaciones de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, M. Cherif Bassiouni, presentó un informe final ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, y adjuntó a su informe una propuesta de Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a Interponer un Recurso y a Recibir Reparación (conocidos como *Principios van Boven-Bassiouni.*) En dichos principios se reconocen como formas de reparación: la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

Uno de los instrumentos internacionales que establecen la protección de los derechos del ser humano por excelencia es, sin duda, la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada el 10 de diciembre de 1948 por la ONU. Nuestro estado de Jalisco, en el artículo 4º de su Constitución Política, reconoce los principios consagrados en dicho documento como derechos de los individuos que se encuentren en esta entidad; y entre otros se prevén:

Artículo 4º. Toda persona, por el sólo hecho de encontrarse en el territorio del Estado de Jalisco, gozará de los derechos que establece esta Constitución, siendo obligación fundamental de las autoridades salvaguardar su cumplimiento. Asimismo, el Estado de Jalisco reconoce, protege y garantiza el derecho a la vida de todo ser humano, al

sustentar expresamente que desde el momento de la fecundación entra bajo la protección de la ley y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta su muerte natural.

Se reconocen como derechos humanos de las personas que se encuentren en el territorio del Estado de Jalisco, los que se enuncian en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en los tratados, convenciones o acuerdos internacionales que el Gobierno Federal haya firmado o los que celebre o de que forme parte; atendiendo al principio del mínimo vital consistente en el eje de planeación democrático por el cual el Estado deberá de crear las condiciones para que toda persona pueda llevar a cabo su proyecto de vida.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 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.

[...]

Dentro del sistema americano, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, documento firmado y ratificado por nuestro país, establece que toda violación de un derecho lleva implícito el deber de repararlo, según lo consagra el artículo 63.1, que señala:

[...]

Artículo 63.1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

Como medida de restitución para daños que resultan irreparables, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano interpretativo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ha establecido la indemnización de los

ofendidos y víctimas de una violación con el pago de una reparación que aspire a ser integral. La autoridad violadora, como representante del propio ciudadano y garante de la seguridad de los habitantes de un Estado, de manera proporcional al daño que ha provocado el acto perpetrado por uno de sus agentes o servidores públicos, retribuye al ofendido, en numerario, el derecho violado. Asimismo, emplea los medios a su disposición para que el hecho no se repita. Dicha acción, conocida como la “garantía de no repetición”, implica previamente el reconocimiento público de la violación de un derecho.

La reparación del daño es un mecanismo reconocido por el derecho internacional para enfrentar la impunidad en la violación de los derechos humanos; es la justa reparación, facultad otorgada a esta Comisión Estatal de Derechos Humanos por el artículo 73 de la Ley que la rige, y que refiere:

Artículo 73. Una vez agotadas las etapas de integración del expediente de queja, el visitador general deberá elaborar un proyecto de resolución [...] El proyecto de recomendación [...] deberán señalar las medidas que procedan para la efectiva restitución de los derechos fundamentales de los afectados y, en su caso, la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado...

La adecuada reparación del daño, según los criterios fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y otros organismos internacionales,²³ debe incluir:

1. *Daño emergente*. Afectación al patrimonio, derivada inmediata y directamente de los hechos. En la legislación mexicana suele equipararse el daño en sentido amplio.

²³ Algunos de ellos han sido publicados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como referencias bibliográficas. Del análisis de dichos conceptos de responsabilidad podemos citar los siguientes: Iván Alonso Báez Díaz, Miguel Pulido Jiménez, Graciela Rodríguez Manzo y Marcela Talamás Salazar, *Responsabilidad y reparación, un enfoque de derechos humanos*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal/Centro de Análisis e Investigación Fundar/Universidad Iberoamericana, 1ª ed., México, 2007. Otro documento valioso es el trabajo realizado por Tania García López, *El principio de la reparación del daño ambiental, en el derecho internacional público, una aproximación a su recepción por parte del derecho mexicano*, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. VII, 2007, pp. 481-512.

2. *Lucro cesante*. Implica la ganancia o el beneficio que se dejó o dejará de percibir como consecuencia del hecho que causó el daño. En la legislación mexicana equivale al perjuicio.

3. *Daño físico*. Es la lesión que sufre la persona en su cuerpo, evaluada en este caso de acuerdo con la tarifa establecida por la legislación aplicable para el caso de la pérdida de una vida humana.

4. *Daño inmaterial*. Es la lesión sufrida en los bienes no materiales que forman parte del patrimonio de las personas. Puede consistir en un daño jurídico, en un daño moral, en un daño al proyecto de vida o en un daño social, por los vínculos afectivos y sociales que sostenía con sus seres queridos.

Dentro de este rubro podemos identificar específicamente los siguientes aspectos:

- *Daño jurídico*. Es la lesión que sufren las personas en sus derechos. Este daño se ve especialmente reflejado por la violación de las garantías individuales y sociales previstas en la Constitución y en los instrumentos internacionales sobre la materia.

- *Daño moral*. La lesión sufrida en el aspecto psíquico de la persona, más precisamente, en el emocional. Puede tener una dimensión individual o social. Tal afectación se ve reflejada en los sentimientos de impotencia y de susceptibilidad que tienen los habitantes frente a las autoridades encargadas de velar por sus derechos.

- *Daño al proyecto de vida*. Es el que afecta la realización de la persona que ha sido víctima de la violación, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones que le permitían fijarse razonablemente expectativas determinadas y cumplirlas. Implica, por tanto, la pérdida grave o menoscabo de oportunidades futuras de desarrollo personal.

- *Daño social*. Es el que se provoca en quienes pertenecen a la comunidad y entorno en que se perpetró el hecho, debido a que la muerte de una persona en la que tuvo intervención, ya sea por acción o por omisión, alguna autoridad o servidor público, trasciende a quien o quienes sufrieron la afectación, impacta

en la sociedad y representa un precedente que implica la pérdida de confianza y de consolidación de los encargados de velar por el cumplimiento de una función pública fundamental como la seguridad y la aplicación de justicia

Para garantizar el cumplimiento de cada uno de estos elementos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido, entre otras, las siguientes medidas para restituir a los ofendidos en el ejercicio de sus derechos:

- *Gastos y costas.* Constituyen los pagos que se originen por los daños que se hayan causado tanto a la víctima como a los ofendidos.
- *Medidas de satisfacción y garantía de no repetición.* Acciones que efectúa el Estado para modificar prácticas administrativas o mecanismos de protección inadecuados.
- *Medidas preventivas.* Medidas tomadas como respuesta a un incidente, para prevenir, minimizar o mitigar pérdidas o daños a los gobernados.
- *Determinación y reconocimiento de responsabilidad.* El objetivo es que exista la aceptación del Estado de la falta que hayan cometido sus autoridades o servidores públicos. Es una medida significativa de satisfacción para las víctimas por los daños morales sufridos.

En algunos de sus criterios, como es el Caso Rodríguez Vera y otros (desaparecidos del palacio de justicia) vs Colombia, sentencia del 14 de noviembre de 2014, la Corte Interamericana ha reiterado la obligación de reparar el daño en los siguientes términos:

543 La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), que consiste en el restablecimiento de la situación anterior. De no ser esto factible, como ocurre en la mayoría de los casos de violaciones a derechos humanos, el Tribunal determinará medidas para garantizar los derechos conculcados y reparar las consecuencias que las infracciones produjeron. Por tanto, la Corte ha considerado la necesidad de otorgar diversas medidas de reparación, a fin de resarcir los daños de manera integral, por lo que además de las compensaciones pecuniarias, las medidas de

restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición tienen especial relevancia por los daños ocasionados ²⁴

544 Este Tribunal ha establecido que las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos. Por lo tanto, la Corte deberá observar dicha concurrencia para pronunciarse debidamente y conforme a derecho.²⁵

Es preciso que las autoridades, además de rendir cuentas por los actos realizados en representación del pueblo, acepten su responsabilidad por las acciones y omisiones en que incurran en el ejercicio de sus funciones y reparen los daños y perjuicios ocasionados por los agentes a su cargo.

El cumplimiento de esta indemnización tiene el significado de una justa reivindicación y el reconocimiento de la injusticia cometida por omisión, aunado al de una exigencia ética y política del personal de la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro, implicado en la presente inconformidad.

Al respecto, la Ley General de Víctimas señala:

Artículo 1. [...]

La presente Ley obliga, en sus respectivas competencias, a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno, y de sus poderes constitucionales, así como a cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas que velen por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral.

La reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del

²⁴ Cfr. Caso de la Masacre de las Dos Erres vs Guatemala. Excepción preliminar. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 24 de noviembre de 2009. Serie C, núm. 211, párr. 226, y Caso Osorio Rivera y Familiares vs Perú. Excepciones preliminares. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 26 de noviembre de 2013. Serie C, núm. 274, párr. 236.

²⁵ Cfr. Caso Ticona Estrada y otros vs Bolivia. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 27 de noviembre de 2008. Serie C, núm. 191, párr. 110, y Caso Tarazona Arrieta y Otros vs Perú. Excepción preliminar. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 15 de octubre de 2014. Serie C, núm. 286, párr. 170.

hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante.

Artículo 2. El objeto de esta Ley es:

I. Reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los Tratados Internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es Parte y demás instrumentos de derechos humanos;

[...]

Artículo 7. Los derechos de las víctimas que prevé la presente Ley son de carácter enunciativo y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de sus derechos.

Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos:

I. A una investigación pronta y eficaz que lleve, en su caso, a la identificación y enjuiciamiento de los responsables de violaciones al Derecho Internacional de los derechos humanos, y a su reparación integral;

II. A ser reparadas por el Estado de manera integral, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño o menoscabo que han sufrido en sus derechos como consecuencia de violaciones a derechos humanos y por los daños que esas violaciones les causaron;

[...]

VII. A la verdad, a la justicia y a la reparación integral a través de recursos y procedimientos accesibles, apropiados, suficientes, rápidos y eficaces;

VIII. A la protección del Estado, incluido el bienestar físico y psicológico y la seguridad del entorno con respeto a la dignidad y privacidad de la víctima, con independencia de que se encuentren dentro un procedimiento penal o de cualquier otra índole. Lo anterior incluye el derecho a la protección de su intimidad contra injerencias ilegítimas, así como derecho a contar con medidas de protección eficaces cuando su vida o integridad personal o libertad personal sean amenazadas o se hallen en riesgo en razón de su condición de víctima y/o del ejercicio de sus derechos;

[...]

De los derechos de las víctimas en el proceso penal

Artículo 12. Las víctimas gozarán de los siguientes derechos:

[...]

II. A que se les repare el daño en forma expedita, proporcional y justa en los términos a que se refiere el artículo 64 de esta Ley y de la legislación aplicable. En los casos en que la autoridad judicial dicte una sentencia condenatoria no podrá absolver al responsable de dicha reparación. Si la víctima o su Asesor Jurídico no solicitaran la reparación del daño, el Ministerio Público está obligado a hacerlo;

X. A solicitar medidas precautorias o cautelares para la seguridad y protección de las víctimas, ofendidos y testigos de cargo, para la investigación y persecución de los probables responsables del delito y para el aseguramiento de bienes para la reparación del daño;

[...]

Capítulo VI

Del derecho a la reparación integral

Artículo 26. Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.

Artículo 27. Para los efectos de la presente Ley, la reparación integral comprenderá:

I. La restitución busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos;

II. La rehabilitación busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos;

III. La compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos;

IV. La satisfacción busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas;

V. Las medidas de no repetición buscan que el hecho punible o la violación de derechos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir;

VI. Para los efectos de la presente Ley, la reparación colectiva se entenderá como un derecho del que son titulares los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hayan sido afectadas por la violación de los derechos individuales de los miembros de los colectivos, o cuando el daño comporte un impacto colectivo. La restitución de los derechos afectados estará orientada a la reconstrucción del tejido social y cultural colectivo que reconozca la afectación en la capacidad institucional de garantizar el goce, la protección y la promoción de los derechos en las comunidades, grupos y pueblos afectados.

Las medidas colectivas que deberán implementarse tenderán al reconocimiento y dignificación de los sujetos colectivos victimizados; la reconstrucción del proyecto de vida colectivo, y el tejido social y cultural; la recuperación psicosocial de las poblaciones y grupos afectados y la promoción de la reconciliación y la cultura de la protección y promoción de los derechos humanos en las comunidades y colectivos afectados.

[...]

Capítulo III

Medidas de compensación

Artículo 64. La compensación se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la comisión de los delitos a los que se refiere el artículo 68 de este ordenamiento o de la violación de derechos humanos, incluyendo el error judicial, de conformidad con lo que establece esta Ley y su Reglamento. Estos perjuicios, sufrimientos y pérdidas incluirán, entre otros y como mínimo:

I. La reparación del daño sufrido en la integridad física de la víctima;

II. La reparación del daño moral sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación integral, entendiéndose por éste, aquellos efectos nocivos de los hechos del caso que no tienen carácter económico o patrimonial y no pueden ser tasados en términos monetarios. El daño moral comprende tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas e indirectas, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas y toda perturbación que no sea susceptible de medición pecuniaria;

III. El resarcimiento de los perjuicios ocasionados o lucro cesante, incluyendo el pago de los salarios o percepciones correspondientes, cuando por lesiones se cause incapacidad para trabajar en oficio, arte o profesión;

IV. La pérdida de oportunidades, en particular las de educación y prestaciones sociales;

V. Los daños patrimoniales generados como consecuencia de delitos o violaciones a derechos humanos;

VI. El pago de los gastos y costas judiciales del Asesor Jurídico cuando éste sea privado;

VII. El pago de los tratamientos médicos o terapéuticos que, como consecuencia del delito o de la violación a los derechos humanos, sean necesarios para la recuperación de la salud psíquica y física de la víctima, y

VIII. Los gastos comprobables de transporte, alojamiento, comunicación o alimentación que le ocasione trasladarse al lugar del juicio o para asistir a su tratamiento, si la víctima reside en municipio o delegación distintos al del enjuiciamiento o donde recibe la atención.

Las normas reglamentarias aplicables establecerán el procedimiento y el monto de gasto comprobable mínimo que no deberá ser mayor al veinticinco por ciento del monto total.

La compensación subsidiaria a las víctimas de los delitos señaladas en el artículo 68 de esta Ley, consistirá en apoyo económico cuya cuantía tomará en cuenta la proporcionalidad del daño y los montos señalados en el artículo 67 de este ordenamiento.

Artículo 65. Todas las víctimas de violaciones a los derechos humanos serán compensadas, en los términos y montos que determine la resolución que emita en su caso:

a) Un órgano jurisdiccional nacional;

b) Un órgano jurisdiccional internacional o reconocido por los Tratados Internacionales ratificados por México;

c) Un organismo público de protección de los derechos humanos;

d) Un organismo internacional de protección de los derechos humanos reconocido por los Tratados Internacionales ratificados por México, cuando su resolución no sea susceptible de ser sometida a la consideración de un órgano jurisdiccional internacional previsto en el mismo tratado en el que se encuentre contemplado el organismo en cuestión.

Lo anterior sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas que los mismos hechos pudieran implicar y conforme lo dispuesto por la presente Ley.

Artículo 68. La Federación y las entidades federativas compensarán de forma subsidiaria el daño causado a la víctima de los delitos considerados como graves en el ámbito de su competencia en aquellos casos en que la víctima haya sufrido daño o menoscabo a su libertad, o si la víctima directa hubiera fallecido o sufrido un deterioro incapacitante en su integridad física y/o mental como consecuencia del delito.

En el ámbito local también se cuenta con la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco, que señala:

Artículo 1. La presente Ley es de orden público, de interés social y de estricta observancia en todo el Estado de Jalisco, en términos de lo dispuesto por los artículos 1º, párrafo tercero, 17 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, la Constitución Política del Estado de Jalisco y demás ordenamientos aplicables.

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

[...]

Artículo 7. Los derechos de las víctimas establecidos en la presente Ley deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución General, Local, los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, y los demás ordenamientos jurídicos aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo la protección integral de sus derechos. Corresponderán a las Víctimas los siguientes derechos:

[...]

II. A ser reparadas por el Estado de manera integral, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño o menoscabo que han sufrido en sus derechos como consecuencia de violaciones a derechos humanos y por los daños que esas violaciones les causaron;

[...]

Artículo 9. A las víctimas del delito corresponderán los siguientes derechos:

[...]

II. A que se les repare el daño en forma expedita, proporcional y justa en los términos a que se refiere el artículo 43 de esta Ley y de la legislación aplicable. En los casos en que la autoridad judicial dicte una sentencia condenatoria no podrá absolver al responsable de dicha reparación;

Artículo 36. El Estado de Jalisco y sus municipios, tendrán la obligación de garantizar que toda víctima del fuero común y competencia local, reciba los beneficios del desarrollo social conforme a sus necesidades, particularmente para atender a las víctimas que hayan sufrido daños graves como consecuencia del hecho victimizante en el ámbito de competencia local, siempre que esto sea determinado por la Comisión Ejecutiva Estatal.

Artículo 37. Son derechos para el desarrollo social, la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo, la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, la Ley General de Víctimas y lo establecido en la presente Ley.

Capítulo III

Medidas de compensación

Artículo 43. La compensación se otorgará por los daños, perjuicios y pérdidas económicamente evaluables derivadas de la afectación generada por delitos de competencia local o de la violación de derechos humanos a los que se refiere el artículo 47 de esta Ley y su Reglamento. Estos daños, perjuicios y pérdidas incluirán, entre otros y como mínimo:

I. La reparación del daño sufrido en la integridad física de la víctima;

II. La reparación del daño moral sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación integral, entendiéndose por éste, aquellos efectos nocivos de los hechos del caso que no tienen carácter económico o patrimonial y no pueden ser tasados en términos monetarios;

III. El resarcimiento de los perjuicios ocasionados o lucro cesante, incluyendo el pago de los salarios o percepciones correspondientes, cuando por lesiones se cause incapacidad para trabajar en oficio, arte o profesión;

IV. La pérdida de oportunidades, en particular las de educación y prestaciones sociales;

V. Los daños patrimoniales generados como consecuencia de delitos o violaciones a derechos humanos;

VI. El pago de los tratamientos médicos o terapéuticos que, como consecuencia del delito o de la violación a los derechos humanos, sean necesarios para la recuperación de la salud psíquica y física de la víctima, y

VII. Los gastos comprobables de transporte, alojamiento, comunicación o alimentación que le ocasione trasladarse al lugar dónde se encuentre la Agencia del Ministerio Público responsable de la averiguación correspondiente, del juicio o para asistir a su tratamiento, si la víctima reside en municipio o delegación distintos al del enjuiciamiento o donde recibe la atención.

Las normas reglamentarias o lineamientos aplicables establecerán el procedimiento y el monto de gasto comprobable mínimo al que se refiere el presente Artículo, no deberá ser mayor al veinticinco por ciento del monto total tabulado, previo dictamen de la Comisión Ejecutiva Estatal.

La compensación subsidiaria a las víctimas de los delitos señaladas en el artículo 47 de esta Ley, consistirá en apoyo económico cuya cuantía tomará en cuenta la proporcionalidad del daño y los montos señalados en el artículo 46 de este ordenamiento, mismo que será proporcionado cuando lo apruebe la Comisión Ejecutiva Estatal.

Artículo 44. Todas las víctimas del delito o de violaciones a derechos humanos, serán compensadas en los términos de la presente Ley de conformidad con los montos que determine la resolución que en cada caso emita:

I. Un órgano jurisdiccional nacional;

II. Un órgano jurisdiccional internacional o reconocido por los Tratados Internacionales ratificados por México;

III. Un organismo público de protección de los derechos humanos;

IV. Un organismo internacional de protección de los derechos humanos reconocido por los Tratados Internacionales ratificados por México, cuando su resolución no sea susceptible de ser sometida a la consideración de un órgano jurisdiccional internacional previsto en el mismo tratado en el que se encuentre contemplado el organismo en cuestión.

Lo anterior sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas que los mismos hechos pudieran implicar y conforme lo dispuesto por la presente Ley.

En los casos de víctimas de delitos se estará a lo dispuesto en los montos máximos previstos en el artículo 46, así como al procedimiento que se determina en la presente Ley y su respectivo Reglamento.

Artículo 47. El Estado compensará de forma subsidiaria el daño causado a la víctima de los delitos considerados como graves en el ámbito de su competencia en aquellos casos en que la víctima haya sufrido daño o menoscabo a su libertad, o si la víctima directa hubiera fallecido o sufrido un deterioro incapacitante en su integridad física y/o mental como consecuencia del delito.

Capítulo IV

De la reparación del daño

Artículo 109. Una vez emitida la determinación y cuantificación por parte de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas, en un término no mayor de treinta días hábiles, se liberarán a favor de la víctima los recursos financieros con cargo al Fondo, a través de cheque certificado, y en su caso, por transferencia electrónica.

Artículo 110. Cuando la determinación y cuantificación del apoyo y reparación no haya sido determinada por autoridad judicial u organismo nacional o internacional de protección de los derechos humanos, ésta deberá ser realizada por la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas, hasta por el monto establecido en el Artículo 46.

Artículo 111. La reparación del daño deberá cubrirse con todos los servicios establecidos en la presente Ley, y para el caso pago, este será en moneda nacional, de acuerdo a la resolución dictada por la Comisión Ejecutiva Estatal.

Artículo 112. Cuando proceda el pago de la reparación, el fondo registrará la determinación o el hecho que lo motivó y el monto de la indemnización.

De acuerdo con los fundamentos legales transcritos, esta Comisión considera que las omisiones en que incurrió la profesora (directora de la escuela del menor finado), de la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, con sede en Autlán de Navarro, y de la propia Secretaría de Educación Jalisco, se traducen en violaciones de los derechos humanos, y deben ser reparadas por la Secretaría de Educación en la cual prestan sus servicios, resulta obligada para realizar la reparación integral, incluyendo la compensación a las víctimas.

En este caso, la encargada de la dirección de la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro, vulneró los derechos de la persona peticionaria y de su hijo menor de edad ahora occiso y, en consecuencia la Secretaría de Educación Jalisco, de manera solidaria, se encuentra obligada a reparar los daños provocados, ya que sus servidores públicos no cumplieron con la debida diligencia su deber de proteger y garantizar los derechos a la preservación de la vida y al interés superior de la niñez, como ha quedado debidamente comprobado.

Reconocimiento de calidad de víctimas

Este organismo autónomo de derechos humanos reconoce a la (madre del menor finado), al (padre del menor finado), a su hija menor de edad y a su hijo menor de edad (occiso) su calidad de víctimas indirectas y directa, en términos del artículo 4° de la Ley General de Atención a Víctimas y de la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco, las cuales incorporan los estándares más elevados en materia de protección y reparación integral a las víctimas.

Por ello, con fundamento en el artículo 110, fracción VI, y 111 de la Ley General de Víctimas, la institución pública en la que prestan los servicios las autoridades responsables deberá registrar a las víctimas directas e indirectas, así como brindar la atención integral a las personas que corresponda según la propia ley. Este reconocimiento es imprescindible para que accedan a los beneficios que les confiere la ley.

En consecuencia, la Secretaría de Educación Jalisco es la responsable de reparar y proporcionar la atención integral a las víctimas directas e indirectas, y en su caso la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas podrá hacerlo de forma subsidiaria.

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4° y 10° de la Constitución de Jalisco; 7°, fracciones I y XXV; 28, fracción III, 73, 75, 76, 77, 78 y 79 de la Ley de la CEDHJ; 109, 119, 120, 121 y 122 de su Reglamento Interior, esta Comisión emite las siguientes:

IV. CONCLUSIONES

Quedó plenamente acreditado que la Secretaría de Educación Jalisco, a través de su servidora pública la profesora (directora de la escuela del menor finado), de la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, con sede en Autlán de Navarro, vulneró los derechos a la legalidad en relación con el debido cumplimiento de la función pública, el derecho a la vida y los derechos de la niñez, por lo que esta Comisión dicta las siguientes:

Recomendaciones:

Al maestro Juan Carlos Flores Miramontes, secretario de Educación Jalisco.

Primera. Que la institución que representa garantice a favor de las víctimas indirectas la reparación integral del daño ocasionado por el fallecimiento del niño, para lo cual deberá cubrirse de inmediato la compensación correspondiente de forma completa y otorgar todas las medidas de rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición que resulten procedentes en términos de la Ley General de Víctimas y demás legislación citada en el cuerpo de la presente resolución. Lo anterior, como un acto de reconocimiento, atención y debida preocupación por las víctimas de violaciones de derechos humanos cometidas por los servidores públicos involucrados.

Segunda. Instruya al personal que resulte competente de la administración a su cargo para que se entreviste con las víctimas y les ofrezca atención médica y psicológica especializada, a efecto de que superen el trauma o afectaciones emocionales que pudieran estar sufriendo con motivo del hecho victimizante en el que se violaron derechos humanos y que trajo como consecuencia el fallecimiento del menor de edad. Para lo anterior deberá entablarse comunicación para que, previo consentimiento, se acuerden los mecanismos de atención en su lugar de residencia, y la atención que debe proporcionarse por el tiempo necesario.

Tercera. Gire instrucciones al personal de la administración a su cargo que tenga las atribuciones legales suficientes para que inicie, tramite y concluya procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de la profesora

(directora de la escuela del menor finado), en el que se tomen en cuenta las consideraciones y fundamentos expuestos en el cuerpo de la presente Recomendación. Lo anterior, de conformidad con el artículo 54 de la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco, y se haga hincapié en que durante la sustanciación del procedimiento se garantice su derecho de audiencia y defensa.

Es oportuno señalar que para esta Comisión, la no instauración de los procedimientos tendentes a resolver sobre la responsabilidad de los servidores públicos respecto a violaciones de derechos humanos, así como simularlos o imponer sanciones demasiado leves, contrarias al principio de proporcionalidad, es igualmente grave y vulnera el Estado de derecho, pues con ello se propicia la impunidad, se rompe el principio de legalidad y deja de cumplirse con los fines de la aplicación de las penas y sanciones, en el sentido de que deben ser ejemplares, inhibitorias y educativas.

En caso de que la servidora pública responsable ya no tenga ese carácter, se ordene agregar copia de la presente Recomendación a su expediente laboral para su consideración en caso de que pretenda reingresar al servicio público.

Al margen de la responsabilidad que pudiera fincarse a la servidora pública involucrada, se le ofrezca también el apoyo psicológico especializado que requiera considerando que los hechos también impactan su esfera individual, situación a la que esta defensoría no puede estar ajena.

Cuarta. Gire instrucciones al personal competente para que realicen supervisiones continuas en la escuela primaria federal Benito Juárez en Autlán de Navarro, y en caso de que adviertan alguna circunstancia que ponga en riesgo a los alumnos, se realicen las gestiones necesarias para obtener recursos que cubran el mantenimiento indispensable para la seguridad de la comunidad escolar que acude al plantel educativo, e implementen las medidas de seguridad que resulten necesarias para evitar que se suscite otro acontecimiento similar al que fue materia de investigación en la presente queja.

Quinta. Se promueva la celebración de los convenios de coordinación o concertación con el Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Jalisco (Infejal), para la ejecución de proyectos de construcción y

adecuaciones que requiere urgentemente la escuela primaria federal Benito Juárez, turno vespertino, en Autlán de Navarro y cualquier otra del Estado, para que se dé cumplimiento a las observaciones de la orden I/CMPCB/090/2016, acta de inspección del 24 de mayo de 2016, dictada por la Coordinación Municipal de Protección Civil y Bomberos de Autlán de Navarro.

Sexta. Que a través de los procesos de selección establecidos en la Ley en materia de educación, y bajo los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad, se seleccione a los candidatos idóneos profesionalmente, y se nombre un Director en el plantel educativo que dirija la dirección de la escuela primaria federal Benito Juárez en Autlán de Navarro, quien deberá devengar un salario conforme a la responsabilidad asignada y asumir las responsabilidades propias de su cargo.

Séptima. Gire instrucciones al área que corresponda, para que personal psicológico acuda al plantel educativo, con la finalidad de hacer frente y que se atenúen los efectos psicológicos secundarios derivados del daño emocional en el personal docente, administrativo, alumnado, padres y madres de familia; lo anterior, como reparación del daño colectivo y se fortalezca la percepción social dentro y fuera del centro educativo.

Recomendaciones de carácter general:

Octava. Se celebre convenio en materia de protección civil y de seguridad escolar con la Unidad Estatal de Protección Civil y Bomberos de Jalisco y las direcciones municipales de Protección Civil de los municipios de Jalisco, para que de manera inmediata se inicie una profunda inspección y diagnóstico situacional de riesgos en cada una de las escuelas públicas del estado, creando una base de datos precisa sobre instituciones educativas seguras, y se atienda la eliminación de riesgos estructurales en cada una de ellas, garantizando un espacio seguro conforme a las necesidades que demandan los estudiantes y el personal docente, en específico en lo relacionado con la revisión de áreas de reunión y salidas de urgencia en caso de sismos e incendios, además de las condiciones de los baños, áreas de juego y depósitos de agua (aljibes), incluyendo el servicio de instalación de energía eléctrica que deben prestarse

de manera permanente y con calidad, remitiendo a este organismo las constancias con que acrediten su cumplimiento.

Novena. Instruir a quien corresponda para que se diseñe e imparta a las y los servidores públicos de dirección, docentes y administrativos de las escuelas de educación básica de la Secretaría de Educación Jalisco, un programa integral de formación y capacitación en materia de protección civil y derechos humanos, especialmente sobre derechos de los grupos en situación de vulnerabilidad, como son las niñas, niños y adolescentes, remitiendo a esta Comisión Estatal de Derechos Humanos las constancias que acrediten su cumplimiento.

Décima. Se elabore un protocolo de actuación para la prevención de accidentes en las escuelas de educación básica, en el que se involucre personal docente de la escuela, de la asociación de padres y madres de familia, de protección civil, de servicios médicos y policía escolar, con la finalidad de prevenir cualquier contingencia que pudiera presentarse durante el desarrollo de alguna festividad escolar en la que participe personal de la escuela, alumnado y personas externas al plantel educativo.

Décimo primera. Que las actividades extra escolares que se realicen en los planteles educativos, cuya finalidad sea la recaudación de fondos, cuenten con la supervisión de los inspectores de zona, intervengan los consejos técnicos escolares, las asociaciones de padres y madres de familia y el personal docente de las escuelas primarias. Además, que dichas actividades se regulen de acuerdo a la normativa aplicable a la materia.

Décimo segunda. Se implementen los mecanismos de operación tendentes a garantizar el mantenimiento y la infraestructura de los planteles educativos, en los que se establezcan las acciones necesarias para que los mismos se conserven en buenas condiciones de seguridad para docentes y alumnado, así como de quienes acudan a los eventos que se lleven a cabo en las escuelas del Estado.

Décimo tercera. Que se incremente el porcentaje del presupuesto asignado para que se cubran las necesidades que requieran las escuelas del Estado, para el mantenimiento de los planteles educativos y para mejoras de su estructura.

Con fundamento en los artículos 35 fracciones IV y VI, 70 y 71 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, para fortalecer el correcto ejercicio de la función pública y garantizar los principios de máxima protección, a manera de petición se solicita a los 125 gobiernos municipales lo siguiente:

Única. Que a través de sus respectivas áreas de protección civil, instruyan la supervisión de todas las escuelas que se encuentren en sus demarcaciones y se realicen dictámenes técnicos en los que se evalúen las condiciones de seguridad en que se encuentran los inmuebles que ocupan, realicen un inventario de riesgos y propongan las medidas de atención adecuada para garantizar la seguridad de todas las personas y evitar que hechos como el documentado en la presente resolución vuelvan a ocurrir.

Esta institución deberá hacer pública la presente Recomendación y podrá darla a conocer a los medios de comunicación, de acuerdo con los artículos 79 de la ley que rige su actuación y 120 de su Reglamento Interior.

Con fundamento en los artículos 72, párrafo segundo, y 77 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, se informa a la autoridad a la que se dirige, que tiene un término de diez días hábiles, contados a partir de la fecha en que se le notifique, para que informe a este organismo si la acepta o no; en caso afirmativo, esta Comisión estará únicamente en espera de las constancias que acrediten su cumplimiento, las cuales deberán presentarse dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de aceptación.

De no ser aceptada o cumplida, la autoridad o servidor público deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, y con base en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 71 bis de la ley de esta institución, la Comisión podrá solicitar al Congreso del Estado que comparezca ante dicho órgano legislativo a efecto de que explique el motivo de su negativa.

Las recomendaciones de esta Comisión pretenden ser un sustento ético y de exigencia para las autoridades y la ciudadanía en la resolución de problemas cotidianos que impliquen un abuso de las primeras y, por ello, una violación de derechos. Es compromiso de este organismo coadyuvar con las autoridades,

orientarlas y exigirles que su actuación refleje la alta investidura que representan en un Estado constitucional y democrático de derecho.

Atentamente

Doctor Alfonso Hernández Barrón
Presidente

Esta es la última hoja de la Recomendación 1/2019, que consta de 81 páginas.