



PRESIDENCIA

Av. UNIVERSIDAD No. 1449
FLORIDA, PUEBLO DE AXOTLA
MÉXICO, D.F., 01030
TELS: 55 78 23 80/52 29 56 00
FAX: 55 78 25 78

INFORME PARA LA RELATORA ESPECIAL SOBRE LA INDEPENDENCIA DE LOS MAGISTRADOS Y ABOGADOS

OCTUBRE, 9 DE 2010

ASUNTO: La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal rinde un Informe sobre las violaciones a los derechos humanos en el Distrito Federal relacionadas con la Judicatura Local.

GABRIELA KNAUL RELATORA ESPECIAL SOBRE LA INDEPENDENCIA DE LOS MAGISTRADOS Y ABOGADOS

Distinguida relatora Knaul:

El presente Informe corresponde a la situación de los derechos humanos en el Distrito Federal en relación a las quejas recibidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) en donde se señala como autoridad responsable al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF).

Consideraciones Previas.

Es postura de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito salvaguardar el objetivo por el que fue creada, referido a encauzar y potencializar la voz ciudadana en la gestión gubernamental; y, para representar a la sociedad civil en su lucha por defenderse contra los abusos de los servidores públicos, por medio de un Ombudsman Capitalino que sirve a la sociedad para fiscalizar, evaluar y controlar a los Poderes de la Entidad.

Por lo tanto, este Organismo Público Autónomo está obligado a utilizar los estándares de protección a derechos humanos que más benefician a la persona humana, y es nuestro deber representar a la ciudadanía en todas las situaciones que así lo requieran. Lo anterior significa que es una función de esta institución velar por que los hechos constitutivos de violaciones a derechos humanos, que a su vez constituyen un ilícito penal, para que los mismos no queden impunes y para que se garantice el acceso a la justicia por parte de las víctimas de violaciones a derechos humanos.

En este sentido, el derecho internacional de los derechos humanos establece que el principio sobre la independencia de la judicatura la *autoriza* y la *obliga a garantizar* que el procedimiento *judicial* se desarrolle conforme a derecho, así como por el respeto de los *derechos* de las partes¹, dentro de los que se encuentran derechos de toda persona a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal competente, independiente e imparcial establecido por ley² y a ser juzgado sin demora indebida³.

Por ello, es necesario establecer un doble análisis de los derechos humanos internacionalmente reconocidos, tanto en tratados internacionales universales y regionales, que son objetos de protección en los procesos jurisdiccionales.

En primer lugar, el *principio de independencia e imparcialidad* parte de la separación de poderes públicos, como garantía de la independencia de los jueces, y, para tales efectos, los diferentes sistemas políticos han ideado procedimientos estrictos, tanto para su nombramiento como para su destitución, es decir, que la independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legislación del País.⁴ Además, de que la independencia de cualquier juez supone que se cuente con un adecuado proceso de nombramiento.⁵

En el caso que nos ocupa, el artículo 17 constitucional en su párrafo segundo establece:

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

El cual ha sido interpretado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el siguiente sentido:

El principio de imparcialidad que consagra el artículo 17 constitucional, es una condición esencial que debe revestir a los juzgadores que tienen a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional, la cual consiste en el deber que tienen de ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia y de dirigir y resolver el juicio sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas.⁶

¹ Principio 6 de los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura. Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985.

² Artículo 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1948.

³ Artículo 9.3 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16 de diciembre de 1977.

⁴ Caso del Tribunal Constitucional contra Perú. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia de 31 de enero de 2001. p. 73.

⁵ Criterio utilizado por la Corte Europea de Derechos Humanos: Langborger Case, decision of 27 January 1989, para 32; Campell and Fell Case, decision of 28 June 1984, para. 78.

⁶ IMPARCIALIDAD. CONTENIDO DEL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL. Registro No. 176993; Localización: Novena Época; Instancia: Primera Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXII, Octubre de 2005; Página: 697; Tesis: 1a. CXVII/2005; Tesis Aislada; Materia(s): Constitucional

La descripción anterior, no sólo aclara el sentido que debe darse al principio de independencia e imparcialidad de la judicatura dentro del sistema normativo mexicano, sino que prioriza una protección jurídica basada en los más altos estándares.

En segundo lugar, se hace necesario evidenciar la relación que existe entre la búsqueda de la verdad (*derecho a la verdad*) y la lucha contra la *impunidad*, con el derecho a ser juzgado, como lo refiere el artículo 17 constitucional, de *manera pronta*.

La determinación para ser juzgado de *manera pronta* se entiende, por las instancias internacionales, a un juzgamiento sin *demora indebida*, o bien, que el proceso debe de realizarse dentro de un *plazo razonable*.

Es evidente la doble naturaleza que existe en la pronta realización de un juzgamiento ya que, por un lado, el marco normativo mexicano establece a esta situación como un derecho del acusado; mientras que la normativa internacional establece una correlación de este derecho con las víctimas de las violaciones a los derechos humanos.

En este sentido, el Artículo 20 constitucional⁷ establece, en lo relativo a los derechos de toda persona imputada, que:

VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

Lo anterior, establece un plazo cuantificable respecto al criterio de *prontitud* durante el juzgamiento en el Sistema Normativo Mexicano. Dentro de los criterios internacionales, que complementan el criterio de *prontitud* en el juzgamiento, se encuentra a la *razonabilidad* que implica un juicio de valor y, aplicada a una ley, una conformidad con los principios del sentido común. Siendo razonable lo justo, lo proporcionado y lo equitativo, por oposición a lo injusto, absurdo y arbitrario, es un calificativo que tiene contenido axiológico que implica opinión pero, de alguna manera, puede emplearse jurídicamente como, de hecho, lo hacen con frecuencia los tribunales, pues toda actividad estatal debe no solamente ser válida sino razonable.⁸

La manera de ejercer los medios que la ley pone al servicio de la defensa ha sido tolerada y permitida por los órganos judiciales intervinientes, con olvido de que su función se agota en posibilitar un debido proceso que garantice la defensa en juicio, sino que debe además asegurar en tiempo razonable, el *derecho* de la víctima o sus familiares *a saber la verdad* de lo sucedido y que se sancione a los eventuales responsables.⁹

⁷ Reformado en su integridad mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 18 de junio de 2008. La situación, entorno al *caso new's divine*, ocurrió el 20 de junio de 2008.

⁸ Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros) contra Guatemala, Excepciones Preliminares, Sentencia del 25 de enero de 1996, párrafo 41.

⁹ Caso Bulacio contra Argentina, Sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 114.

Lo anterior significa, que el derecho a la tutela judicial efectiva exige entonces a los jueces que dirijan el proceso de modo de evitar que dilaciones y entorpecimientos indebidos, conduzcan a la *impunidad*, frustrando así la debida protección de los derechos humanos.¹⁰

De esta forma, es necesario establecer que la *impunidad* se refiere a la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones a los derechos humanos, toda vez que el Estado tiene la obligación, contraída mediante la suscripción de tratados internacionales, de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles ya que la *impunidad* propicia la repetición crónica de las violaciones a los derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares.¹¹

Entonces, los jueces, como rectores del proceso, tienen el deber de dirigir y encausar el procedimiento judicial con el fin de no sacrificar la justicia y el debido proceso legal en pro del formalismo y la impunidad. De este modo, si las autoridades permiten y toleran el uso de esta manera de los recursos judiciales, los transforman en un medio para que los que cometen un ilícito penal dilaten y entorpezcan el proceso judicial. Esto conduce a la *violación* de la *obligación internacional* del Estado de prevenir y proteger los *derechos humanos* y menoscaba el *derecho* de la víctima y de sus familiares a *saber la verdad* de lo sucedido, a que se identifique y se sancione a todos los responsables y a obtener las consecuentes reparaciones.¹²

Un último a criterio por desarrollar, consiste en la legitimación que tiene la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal para intervenir en la defensa de los derechos humanos, tanto de los imputados como de las víctimas, dentro del proceso, esto es, el derecho humano al *debido proceso legal* que consiste en el conjunto de condiciones y requisitos de carácter jurídico procesal que son necesarios para poder afectar legalmente los derechos de los ciudadanos.¹³

Si bien es cierto que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal no podrá conocer de los casos concernientes a resoluciones de carácter jurisdiccional¹⁴, ni examinar por ningún motivo cuestiones jurisdiccionales de fondo¹⁵, también es cierto que uno de los objetivos fundamentales de este organismo consiste en conocer de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos, cuando éstas fueren imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión local en el Distrito Federal o en los órganos de *procuración* e *impartición* de justicia cuya competencia se circunscriba al Distrito Federal.¹⁶

¹⁰ Caso Bulacio contra Argentina, Sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 115.

¹¹ Caso Bulacio contra Argentina, Sentencia del 18 de septiembre de 2003, párrafo 120.

¹² Caso Myrna Mack Chang contra Guatemala, Sentencia del 25 de noviembre de 2003, párrafo 211.

¹³ Fix-Zamudio, Héctor, El debido Proceso Legal como derecho humano. P. 341. Véase en <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1968/17.pdf>

¹⁴ Artículo 18 de la Ley de Derechos Humanos del Distrito Federal.

¹⁵ Artículo 19 de la Ley de Derechos Humanos del Distrito Federal.

¹⁶ Artículo 3 de la Ley de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Por lo que, tanto las atribuciones de la Comisión como la evolución doctrinal del concepto, permite que este organismo tenga una legitimación de sus actuaciones cuando se vea afectado este derecho humano internacionalmente reconocido.

De las Actuaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Dentro de la Estructura Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se encuentra la Segunda Visitaduría General especializada en la atención de las violaciones a los derechos humanos relacionadas con la función jurisdiccional en el Distrito Federal, dicho proceso de especialización comienza en Octubre de 2009 mediante la reorganización en la asignación de los expedientes de queja a las cuatro Visitadurías Generales, es decir, se adecua la repartición de expedientes por autoridades presuntamente responsables a una repartición de los expedientes de queja en relación con los núcleos temáticos de las violaciones.

En el presente Informe la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal presentará un análisis guiado por los momentos procesales en los que transita un expediente de queja. En este sentido, se presentará información de las Quejas presuntamente violatorias a derechos humanos en donde se señaló como autoridad probable responsable al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (2008-2010); se presentará información de los Expedientes de Queja que se encuentran sujetos a tramitación (2009-2010); se presentará información sobre las Recomendaciones emitidas en contra del Tribunal Superior de Justicia del Distrito (1994-2010); y, para concluir se abordarán situación relevantes, principalmente sobre el tema de arraigo.

Sobre las Quejas recibidas en el período 2008-2010 (septiembre)

Para el año de 2008 la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal recibió un total de 254 quejas de presuntas violaciones a los derechos humanos en las que se mencionó en 271 ocasiones al *Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal* como la presunta autoridad responsable de la violación. Del total de quejas recibidas en ese año, las principales autoridades dependientes del TSJDF señaladas como responsables, fueron los *Juzgados de Primera Instancia Familiares* con 34 menciones en los expedientes de queja; los *Juzgados de Primera Instancia Penales* al que se mencionó en 25 ocasiones; la *Dirección del Centro de Convivencia Familiar Supervisada* con 7 menciones; el *Juzgado Décimo Octavo Familiar*, con 5 menciones; el *Juzgado Sexagésimo Octavo Penal*, con 4 menciones; la *Dirección del Servicio Médico Forense*, el *Juzgado Sexagésimo Penal*, el *Juzgado Cuadragésimo Primero de Paz Penal* y el *Juzgado Cuarto Familiar* con 2 menciones de cada dependencia; y, el *Juzgado Décimo Primero Familiar*, con sólo una mención para ese año.

De los datos recabados por esta institución, y considerando los datos de mayor incidencia en el período, en el mismo año de 2008, entre los principales

derechos humanos presuntamente vulnerados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal se encuentran el *Derecho al debido proceso legal y garantías judiciales* con un total de 175 menciones en los expedientes de queja, el *Derecho a la seguridad jurídica* con 79 menciones, los *derechos de la niñez* con 55 menciones, el *derecho a una adecuada protección judicial* con 30 menciones, el *derecho a la propiedad privada* con 10 menciones, el *derecho de petición y pronta respuesta* con 9 menciones, el *derecho a la integridad personal* con 8 menciones, y, el *derecho de la víctima o persona ofendida* con un total de 6 menciones.

También, de la información recabada en el año de 2008, y considerando los tipos de violación con mayor incidencia en el periodo, se encuentra que la *violación u obstaculización de las garantías del debido proceso* tiene un total de 124 menciones, le sigue la *obstaculización de observar la ley o normatividad aplicable* con 63 menciones, la *violación u obstaculización de las garantías judiciales* con 51 menciones, la *obstaculización, restricción, desconocimiento o injerencias arbitrarias en el interés superior del niño o de la niña* con 32 menciones, la *omisión o irregularidad en el cumplimiento de una resolución judicial* con 19 menciones, la *falta o deficiencia en la fundamentación o motivación* con 16 menciones, y, la *negativa, restricción u obstaculización de la adecuada protección judicial* con 11 menciones.

Para el año de 2009 esta institución recibió un total de 228 quejas de presuntas violaciones a los derechos humanos en las que se mencionó en 232 ocasiones al *Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal* como la presunta autoridad responsable de la violación. Del total de quejas recibidas en 2009 sobre esa problemática, las principales autoridades dependientes del TSJDF señaladas como responsables, fueron los *Juzgados de Primera Instancia Familiares* y los *Juzgados de Primera Instancia Penales*, ambos con 13 menciones cada uno; la *Dirección del Servicio Médico Forense* con 8 menciones; la *Dirección del Centro de Convivencia Familiar Supervisada* con 7 menciones; el *Juzgado Sexagésimo Penal* con 5 menciones, el *Juzgado Cuadragésimo Primero de Paz Penal*, el *Juzgado Cuarto Familiar*, y, el *Juzgado Décimo Primero Familiar* con 4 menciones de cada dependencia; y, el *Juzgado Sexagésimo Octavo Penal*, con 3 menciones en ese año.

De los datos recabados por esta institución, y considerando los datos de mayor incidencia en el período, en ese año de 2009, entre los principales derechos humanos presuntamente vulnerados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal se encuentran el *Derecho al debido proceso legal y garantías judiciales* con un total de 103 menciones en los expedientes de queja, el *Derecho a la seguridad jurídica* con 70 menciones, los *derechos de la niñez* con 43 menciones, el *derecho a una adecuada protección judicial* con 9 menciones, el *derecho de la víctima o persona ofendida* con 9 menciones, el *derecho de petición y pronta respuesta* con 8 menciones, el *derecho a la integridad personal* con 5 menciones, y, el *derecho a la propiedad privada* con 1 mención.

También, de la información recabada en el año de 2009, y considerando los tipos de violación con mayor incidencia en el periodo, se encuentra que la

violación u obstaculización de las garantías del debido proceso tiene un total de 61 menciones, le sigue la *obstaculización de observar la ley o normatividad aplicable* con 59 menciones, la *obstaculización, restricción, desconocimiento o injerencias arbitrarias en el interés superior del niño o de la niña* con 19 menciones, la *violación u obstaculización de las garantías judiciales* con 13 menciones, la *falta o deficiencia en la fundamentación o motivación* con 8 menciones, la *negativa, restricción u obstaculización de la adecuada protección judicial* con 5 menciones, y, la *omisión o irregularidad en el cumplimiento de una resolución judicial* con 3 menciones.

Mientras que para el año de 2010 la CDHDF, hasta el mes de septiembre, recibió un total de 223 quejas de presuntas violaciones a los derechos humanos en las que se mencionó en 227 ocasiones al *Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal* como la presunta autoridad responsable de la violación. Del total de quejas recibidas hasta septiembre de 2010 respecto a ese tema, las principales autoridades dependientes del TSJDF señaladas como responsables, fueron los *Juzgados de Primera Instancia Familiares* con 17 menciones, los *Juzgados de Primera Instancia Penales* con 10 menciones; la *Dirección del Servicio Médico Forense* con 2 menciones; el *Juzgado Sexagésimo Penal*, el *Juzgado Cuadragésimo Primero de Paz Penal*, el *Juzgado Cuarto Familiar*, el *Juzgado Décimo Primero Familiar* todos con 3 menciones de cada dependencia; y, el *Juzgado Sexagésimo Octavo Penal* y la *Dirección del Centro de Convivencia Familiar Supervisada*, con 1 mención para cada dependencia en lo que va del año.

De los datos recabados por esta institución, y considerando los datos de mayor incidencia en el período, hasta septiembre de 2010, entre los principales derechos humanos presuntamente vulnerados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal se encuentran el *Derecho al debido proceso legal y garantías judiciales* con un total de 83 menciones en los expedientes de queja, el *Derecho a la seguridad jurídica* con 65 menciones, los *derechos de la niñez* con 51 menciones, el *derecho a una adecuada protección judicial* con 30 menciones, el *derecho de petición y pronta respuesta* con 15 menciones, el *derecho a la integridad personal* con 5 menciones, el *derecho de la víctima o persona ofendida* con 4 menciones, y, el *derecho a la propiedad privada* con 2 menciones.

Hasta septiembre de 2010, y considerando los tipos de violación con mayor incidencia en el periodo, se encuentra que la *violación u obstaculización de las garantías del debido proceso* tiene un total de 37 menciones, le sigue la *obstaculización de observar la ley o normatividad aplicable* con 58 menciones, la *obstaculización, restricción, desconocimiento o injerencias arbitrarias en el interés superior del niño o de la niña* con 20 menciones, la *violación u obstaculización de las garantías judiciales* con 12 menciones, la *falta o deficiencia en la fundamentación o motivación* con 6 menciones, la *negativa, restricción u obstaculización de la adecuada protección judicial* con 12 menciones, y, la *omisión o irregularidad en el cumplimiento de una resolución judicial* con 12 menciones.

***Sobre los Expedientes de Queja sujetos a tramitación
en el período 2009-2010 (septiembre)***

ANEXO 2

***Sobre las Recomendaciones de la CDHDF en contra
del TSJDF (1994-2010)***

ANEXO 3

Situaciones Relevantes: El Caso del Arraigo.

**ATENTAMENTE
EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN**

DR. LUIS A. GONZÁLEZ PLACENCIA

Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

- *Se priva de la libertad a un individuo en tanto se acredita o desvirtúa su culpabilidad, por lo que se vulnera el principio de presunción de inocencia.*
- *Los fundamentos por los que se solicita la orden de arraigo carecen de un criterio uniforme y suelen pronunciarse a discreción del agente del Ministerio Público.*
- *Se solicita orden de arraigo tanto para delitos graves como para los no graves.*
- *El agente del Ministerio Público no informa a los familiares el motivo de la detención de las personas arraigadas.*
- *Las personas sujetas a arraigo no tienen acceso a la averiguación previa en la que se les relaciona.*
- *No cuentan con una defensa adecuada en esta etapa de la averiguación previa.*

Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal¹⁷

- *En la mayoría de los casos, la audiencia del inculpado no se verifica en condiciones reales de garantía de sus derechos.*
- *No hay criterios unívocos sobre los recursos en su contra, ni sobre el plazo y fundamentos para concederlo.*

Centro de Arraigo de la PGJDF

- *A los defensores se les restringe el acceso y el espacio para realizar sus entrevistas y no cuentan con la más mínima privacidad, pues dicho espacio se encuentra vigilado permanentemente por policías de investigación.*
- *Las visitas de familiares y abogados particulares son muy limitadas y las de los abogados defensores de oficio son escasas.*
- *Existe grave hacinamiento en los dormitorios para hombres.*
- *La autoridad no proporciona alimentos suficientes a las personas sujetas a esta medida.*
- *Las personas arraigadas no cuentan con agua caliente para bañarse.*
- *En las noches las personas arraigadas son esposadas a la cama.*
- *Falta atención médica y acceso a medicamentos a las personas bajo arraigo.*
- *Se llevan a cabo diligencias ministeriales dentro del Centro de Arraigo, sin la presencia de abogados defensores, incluso diligencias de confronta.*

¹⁷ En este rubro, es importante resaltar que si bien los hechos de queja no son directamente atribuibles a los jueces penales por parte de los peticionarios, también lo es que dichos jueces son quienes autorizan la aplicación del arraigo, siendo tal determinación exclusivamente discrecional por la falta de concreción de la legislación al respecto.