

DETERMINACIÓN 02/2018 DEL COMISIONADO EJECUTIVO DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS POR LA CUAL SE EJERCE LA FACULTAD PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 88, FRACCIÓN XXXVI Y 88 BIS DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS.

Sergio Jaime Rochín del Rincón, Comisionado Ejecutivo de Atención a Víctimas, con fundamento en los artículos 88, fracción XXXVI y 88 bis, de la Ley General de Víctimas, he determinado la pertinencia de ayudar, atender, asistir y en su caso cubrir compensación subsidiaria a las víctimas que, en el ejercicio de esta facultad, deriven de los hechos constitutivos de violaciones a derechos humanos y otros delitos, cometidos en el Centro Estatal de Rehabilitación Social de Piedras Negras, Coahuila, durante el periodo comprendido de diciembre de 2009 a septiembre de 2012.

ANTECEDENTES

PRIMERO. El 17 de mayo de 2017, el Colegio de México (Colmex) y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) firmaron un convenio específico, con la finalidad de realizar una investigación académica sobre el crimen organizado, el Estado, la sociedad y las víctimas en el norte de Coahuila 2006 – 2016 y la región de San Fernando, Tamaulipas¹.

Producto de dicho convenio, el Colmex publicó, el 21 de noviembre 2017, el Informe “El Yugo Zeta”, en el que se describen hechos probablemente constitutivos de graves violaciones a derechos humanos y delitos cometidos en el interior del Centro Estatal de Reinserción Social (CERESO) de Piedras Negras, perpetradas, según señala dicho informe, por la organización criminal “los Zetas” con el apoyo y aquiescencia de agentes estatales².

La investigación realizada por el Colegio de México, revela condiciones de autogobierno dentro del Centro Penitenciario de Piedras Negras, así como de diversas violaciones a derechos humanos y la probable comisión de delitos graves.

¹ Con fecha 3 de marzo de 2016, el Colegio de México y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas suscribieron un Convenio General de Colaboración consultable en la siguiente dirección electrónica: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/237918/Convenio_espec_fico - COLMEX.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/237918/Convenio_espec_fico_-_COLMEX.pdf)

² Aguayo, S. y Dayán J., El Yugo Zeta Norte de Coahuila 2010 – 2011, Colegio de México, p.58.



Esta misma investigación, señala que existió la desaparición de un número indeterminado de personas en los municipios de la región norte de Coahuila entre diciembre de 2009 y septiembre de 2012 que, de acuerdo a las diversas investigaciones algunas, fueron llevadas, con o sin vida, a las instalaciones del CERESO de Piedras Negras³ para ahí calcinarlas y eliminar cualquier rastro, lo que, señala la investigación, implicó una clara y deliberada planeación por parte de integrantes del grupo criminal conocido como “los Zetas”.

A juicio de esta Comisión, existe suficiente información en las averiguaciones previas que se integraron en la Subprocuraduría de Investigación y Búsqueda de Personas no Localizadas, Atención a Víctimas, Ofendidos y Testigos de la Fiscalía General del Estado de Coahuila de Zaragoza⁴, con la que, de acuerdo con las declaraciones de testigos e imputados, se puede inferir que en dicho centro penitenciario se habrían cometido delitos tanto del orden local como federal. Lo cual reviste una gran relevancia social por la gravedad de los hechos probablemente delictivos y la posible comisión de graves violaciones a derechos humanos que se suscitaron en la región y en el Centro Penitenciario de Piedras Negras, Coahuila.

De conformidad con el Informe “El Yugo Zeta”, el CERESO de Piedras Negras habría fungido como refugio para los jefes de organizaciones dedicadas al narcotráfico, habría servido para obtener ingresos mediante la venta de drogas, el cobro de cuotas por el uso de las celdas y la renta los cuartos utilizados para la visita conyugal; habría funcionado como lugar para instalar los compartimentos secretos en los automóviles que llevarían drogas a Estados Unidos; habría servido de base para reclutar sicarios; y, finalmente, habría sido utilizado para confinar temporalmente a los secuestrados, para torturar y ejecutar personas y desaparecer cadáveres.

Así, con esa investigación, se tendría información suficiente para iniciar el proceso de documentar a las personas privadas de la libertad en el CERESO de Piedras Negras, en los hechos denominados como “la venganza Zeta en el norte de Coahuila”, de los cuales pudieran derivar víctimas de desaparición forzada, homicidios doloso, entre otros delitos, en los municipios de Allende, Piedras Negras y toda la región de Cinco Manantiales en el

³ Aguayo S., Dayán J., El Yugo Zeta norte de Coahuila 2010-2011, Colegio de México, p. 58.

⁴ *Ídem*. Pág. 11.



estado de Coahuila.⁵ Hechos cuyo análisis resulta relevante para tener en cuenta el contexto en el que se llevaron a cabo las probables graves violaciones a derechos humanos⁶ materia de la presente determinación

Por su parte, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), como responsable de la supervisión de las condiciones carcelarias a nivel nacional, en el año 2011 calificó con una puntuación de cero a dicho centro carcelario⁷; derivado de lo anterior, se desprende la necesidad, para esta Comisión de atender a las obligaciones que derivan del Sistema Nacional de Atención a Víctimas.

En ese sentido, se debe garantizar el derecho a la verdad, entendido como la posibilidad de los familiares de conocer los hechos que dieron lugar a las graves violaciones a derechos humanos y la identidad de quienes participaron en ellos, así como el derecho a la verdad de la sociedad en su conjunto, en tanto resulta esencial para el desarrollo de los sistemas democráticos. En consecuencia, la determinación de ejercer la facultad prevista en el artículo 88 Bis de la Ley General de Víctimas, resulta necesaria en el cumplimiento de las obligaciones de esta Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Competencia. El Comisionado Ejecutivo de Atención a Víctimas es competente para determinar, de oficio, la pertinencia para ayudar, atender, asistir, y en su caso, cubrir una compensación subsidiaria para las víctimas de este caso, así como para ordenar las actuaciones y cualquier otra diligencia para la debida atención integral, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 1º, párrafo tercero y 20, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 1, 2, 3, 5, 7, 8, 9, 10, 26, 88, fracción XXXVI y 88Bis de la Ley General de Víctimas.

⁵ Ídem. p. 19.

⁶ Al respecto véase Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), *Debida Diligencia en la Investigación de Graves Violaciones a Derechos Humanos*, Buenos Aires, Argentina, 2010, p. 49.

⁷ Comisión Nacional de Derechos Humanos. Recomendación General 30/2017 “Las condiciones de autogobierno y/o cogobierno en los centros penitenciarios de la República Mexicana”; Anexo estadístico b) del Informe “El Yugo Zeta. Norte de Coahuila, 2010-2011” documento de trabajo elaborado por el Seminario sobre Violencia y Paz por El Colegio de México, México, 2017, p. 45.

SEGUNDA. Legitimación. El Comisionado Ejecutivo de Atención a Víctimas cuenta con la facultad de valorar, de oficio, la posibilidad de que esta Comisión pueda ejercer la facultad prevista en el artículo 88 Bis de la Ley General de Víctimas a que se refieren los artículos citados, en aquellos casos de víctimas del delito de fuero común o de violaciones a derechos humanos cometidos por servidores públicos del orden estatal o municipal.

TERCERA. Estudio de la procedencia del ejercicio de la facultad prevista en el artículo 88 Bis de la Ley General de Víctimas. El 04 de enero de 2017, entró en vigor el Decreto que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Víctimas, en el que, entre otros, se adicionó el artículo 88 Bis, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 88 Bis. La Comisión Ejecutiva podrá ayudar, atender, asistir y, en su caso, cubrir una compensación subsidiaria en términos de esta Ley, en aquellos casos de víctimas de delitos del fuero común o de violaciones a derechos humanos cometidos por servidores públicos del orden estatal o municipal en los siguientes supuestos:

I. Cuando en el lugar de la comisión del delito o de la violación a derechos humanos no se cuente con el Fondo respectivo o carezca de fondos suficientes.

V. Cuando las circunstancias del caso lo justifiquen, por estar involucradas autoridades de diversas entidades federativas, o cuando aquél posea trascendencia nacional por cualquier otro motivo, [...]

De este artículo se desprenden una serie de supuestos que, de actualizarse, permiten a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, ponderar la ayuda, atención, asistencia, y en su caso el otorgamiento de una compensación subsidiaria, en aquellos casos de víctimas del delito o de violaciones a derechos humanos cometidos por servidores públicos.

Por lo que respecta a la actualización del supuesto previsto en la fracción I, es preciso señalar que, si bien el Estado de Coahuila tiene una Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas, ésta no cuenta con un Fondo de Atención a Víctimas⁸, motivo por el cual no existen recursos para la atención y reparación integral.

Con relación a la trascendencia nacional y la posibilidad de que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas conozca del caso, es evidente que el objetivo pretendido por el legislador federal al emitir una ley general como la citada fue establecer un reparto

⁸ Si bien el Presupuesto de Egresos del Estado de Coahuila de Zaragoza Para el Ejercicio Fiscal 2018 se encuentra programada la partida para el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, éste todavía no se encuentra en operación. Consultado el día 04 de enero de 2018 en: congresocoahuila.gob.mx/portal/wp-content/uploads/2015/.../Dictamen_20171218.doc

competencial que permitiera la coordinación de las autoridades de los distintos órdenes de gobierno en la atención a las víctimas de delitos o de violaciones a derechos humanos, así declaradas por las autoridades competentes.

Por ello, estableció una facultad que permitiera que, en casos muy específicos, la Federación supliera la falta o el retardo en la atención a esas víctimas. En consecuencia, estableció supuestos determinados a través de los cuales la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas se hiciera cargo de la atención de ciertos casos, ya fuera por la naturaleza de los hechos victimizantes, por los sujetos legitimados para solicitarla, la trascendencia del caso, o por cualquier otro que la Comisión pudiera determinar.

Así, uno de los supuestos por los que en este caso se justifica el ejercicio de esa facultad lo colma en principio, el hecho de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos determinó en su Recomendación General 30/2017, las omisiones sistemáticas del personal que trabaja en los Centros Penitenciarios y que permite, tolera o auspicia que personas privadas de su libertad, ejecuten actividades que corresponden a la autoridad.⁹

Por lo que respecta a la actualización del artículo 88 Bis de la Ley General de Víctimas, en relación con la trascendencia nacional, el supuesto se encuentra acreditado, pues se trata de un caso de presuntas violaciones a los derechos humanos que fueron realizadas de manera reiterada, como se desprende del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria. En este se señala que, en atención a su importancia, las autoridades estatales debían tomar el control de los establecimientos y garantizar la seguridad y el respeto a los derechos humanos de las personas privadas de su libertad, sus familiares, los visitantes y el personal, además de evitar que, desde el interior de los establecimientos penitenciarios, se afectara a la ciudadanía por actos ilícitos que se cometen desde estos establecimientos dentro y fuera de ellos, por el autogobierno que prevalecía.¹⁰

Aunado a lo anterior, la trascendencia nacional se encuentra acreditada en el hecho de que se trata de un caso de presuntas violaciones a los derechos humanos de un número aún indeterminado¹¹ de personas, así como por la extensión del daño causado, tanto físico

⁹ Recomendación 30/2017 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Consultable en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_030.pdf

¹⁰ *Ídem*.

¹¹ La Corte Penal Internacional ha establecido que, un ataque a 200 personas constituye un umbral suficiente para determinar que se trata de crímenes cometidos en el contexto de un ataque generalizado y, por tanto, cometidos a gran escala. Corte Penal Internacional, Fiscal vs. Germain Katanga, Confirmación de Cargos, 30 de septiembre de 2008, párr. 408.



como psicológico, que derivarían en un hecho de gran escala¹², no solo al interior del penal antes referido, sino en la zona norte del Estado de Coahuila. La deficiente investigación de estos hechos afecta sensiblemente al derecho a la verdad en su vertiente colectiva, por lo que esa trascendencia se colma con lo documentado en relación a la falta de determinación acerca del número de víctimas y el contexto de macrocriminalidad y violencia derivado de las desapariciones de personas y demás delitos que pudieran haberse cometido y que se describen en el documento tantas veces citado.

Las condiciones particulares del caso, además, merecen una especial atención si se considera que un alto número de las potenciales víctimas se encontraban privadas de la libertad¹³, las desaparecidas o secuestradas en los municipios del norte de Coahuila, así como que al interior del Centro Penitenciario no solo habría personas privadas de su libertad con motivo de un proceso o sanción judicial, sino también se encontraban, custodios y personas torturadas, secuestradas y desaparecidas. Por lo que resulta innegable que, con motivo de los referidos hechos que se presumen violatorios de derechos humanos, pudieron haberse incumplido las obligaciones de seguridad y custodia de las víctimas.

A ese respecto, resulta importante señalar que toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad personal y con respeto a sus derechos¹⁴. En ese sentido, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha establecido que cuando los Estados detienen a una persona asumen una especial responsabilidad de su vida, por lo que corresponde asegurar una protección de sus derechos¹⁵, dada la particular relación de sujeción y control entre el Estado y las personas

¹² Corte Penal Internacional, Oficina de la Fiscalía, Documento de políticas sobre selección y priorización de casos, 15 de septiembre de 2016, párr. 40. Corte Penal Internacional, Oficina de la Fiscalía, Documento de políticas sobre exámenes preliminares, noviembre 2013, párr. 62; Corte Penal Internacional, Fiscal vs. Jean Pierre Bemba, Confirmación de cargos, 15 junio 2009, párr. 83.

¹³ En el penal de Piedras Negras dentro de los años 2010 y 2011 se encontraban internos alrededor de 735 personas de las cuales, se tiene conocimiento que en una ocasión se encontraban 50 personas en máxima seguridad como forma de castigo por no cumplir con las reglas de facto establecidas por el "Jefe de la Cárcel" y además dentro de ese número de personas, también se encontraban personas del exterior secuestradas en tanto se pagaba su rescate.

¹⁴ Corte IDH. Caso Chinchilla Sandoval y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de febrero de 2016. Serie C No. 312, párr. 169; Caso "Instituto de Reeducción del Menor" Vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 117. Los Principios Básicos 1, 5 y 9 para el Tratamiento de Reclusos aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 45/111, de 14 de diciembre de 1990

¹⁵ Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas. *Lantsova v. Russian Federation*, Comunicación No. 763/1997, U.N. Doc. CCPR/C/74/763/1997, de 26 de marzo de 2002, párr. 9.2; *Fabrikant v. Canadá*,



privadas de libertad¹⁶. Sin perjuicio de lo anterior, se destaca que el Estado no solo es responsable de garantizar los derechos y la seguridad de las personas que se encuentran cumpliendo con una sanción al interior del Centro Penitenciario, sino también es responsable respecto de toda persona que se encuentre al interior del penal¹⁷.

En relación con el daño causado y de conformidad con el parámetro de regularidad constitucional, de acreditarse los hechos constitutivos de las alegadas violaciones a derechos humanos y dada la gravedad de las transgresiones, implicaría, en consecuencia, una contravención a principios constitucionales fundamentales.

CUARTA. Conclusión. Precisadas las consideraciones anteriores, esta Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas estima que los hechos constitutivos de violaciones a derechos humanos y otros delitos, cometidos en el norte de Coahuila, en el Centro Estatal de Rehabilitación Social de Piedras Negras, Coahuila, durante el periodo comprendido de diciembre de 2009 a septiembre de 2012, reúnen los requisitos necesarios para determinar la procedencia de instruir las medidas de ayuda, atención, asistencia y, en su caso, brindar una compensación subsidiaria a las víctimas indirectas y potenciales en términos de la Ley General de Víctimas, en razón de que:

1. El suscrito es competente para determinar, de oficio, la pertinencia de instruir su ayuda, asistencia y atención y en su caso la compensación subsidiaria a las víctimas indirectas o potenciales del caso.
2. La Comisión Estatal de Atención a Víctimas de Coahuila no cuenta con recursos en el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación, motivo por el cual se actualiza la hipótesis de la fracción I, del artículo 88 Bis de la Ley General de Víctimas.
3. El asunto de mérito reviste de trascendencia nacional, en razón de la importancia del combate a la impunidad y búsqueda de un acceso efectivo a la verdad y la justicia para las familias de las personas a quienes se les pudieron haber vulnerado sus derechos fundamentales,

Comunicación No. 970/2001, U.N. Doc. CCPR/C/79/D/970/2001, de 11 de noviembre de 2003, párr. 9.3.

¹⁶ Corte IDH. Caso Chinchilla Sandoval y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de febrero de 2016. Serie C No. 312, párr. 253

¹⁷ Organización de las Naciones Unidas e Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Manual de buena práctica penitenciaria: Implementación de las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, Regla 95.



Por lo anteriormente expuesto y fundado, se emite la siguiente:

DETERMINACIÓN

PRIMERO. Esta Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas ejerce la facultad prevista en el artículo 88 Bis de la Ley General de Víctimas y, en consecuencia, se instruye a todas las Unidades Administrativas de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, a brindar ayuda, atención, asistencia y, en su caso, cubrir una compensación subsidiaria, en los términos de la Ley General de Víctimas, a las víctimas de homicidio, desaparición y secuestro en los municipios de Acuña, Allende, Guerrero, Hidalgo, Jiménez, Morelos, Múzquiz, Nava, Piedras Negras, Sabinas, Villa Unión y Zaragoza del Estado de Coahuila de Zaragoza y a las víctimas de los hechos ocurridos en el Centro de reinserción Social de Piedras negras, Coahuila, durante el periodo comprendido de diciembre 2009 a septiembre de 2012.

SEGUNDO. Se instruye al titular del Registro Nacional de Víctimas a que, en términos de lo dispuesto por el artículo 96, párrafo cuarto, de la Ley General de Víctimas, se incorporen, la presente determinación y los hechos victimizantes relativos a los hechos descritos, en los registros estatales existentes, si los hubiere.

TERCERO. Se instruye al titular del Comité Interdisciplinario Evaluador a elaborar los dictámenes que permitan a las víctimas acceder a los recursos señalados en el artículo 8 de la Ley General de Víctimas, hasta en tanto se le otorgue la calidad de víctima por parte de la autoridad que corresponda. De igual forma se instruye a que, en su momento, garantice el derecho a la reparación integral a las víctimas que pudieran derivar de la presente resolución.

CUARTO. Se instruye a la Asesoría Jurídica Federal, a dar vista al Ministerio público de los hechos materia de la presente resolución, para los efectos legales a que haya lugar. De la misma manera, se instruye a la Coordinación de Delegaciones a que, en conjunto, con la Asesoría Jurídica Federal, impulsen los procesos abiertos ante las instancias competentes y den seguimiento a los que pudieran derivar de la presente resolución. La Dirección General de Atención Inmediata y Primer Contacto, deberá prestar la atención debida a las víctimas que pudieran derivar de esta resolución y que así lo soliciten.



QUINTO. Se instruye a la Dirección General de Vinculación Interinstitucional a notificar la presente resolución al Gobierno del Estado de Coahuila y la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas, tomando las medidas necesarias para el debido resguardo de los datos personales en términos de la legislación aplicable.

SEXTO. Se instruye a la Coordinación de Asesores del Comisionado Ejecutivo a notificar la presente resolución a las Unidades Administrativas de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas para los efectos legales que haya lugar.

SÉPTIMO. Se instruye a todas las Unidades Administrativas de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas competentes, a que cumplan con las medidas dictadas y ejecuten las necesarias, en el ámbito de su competencia, a efecto de garantizar la satisfacción de las necesidades de las víctimas de acuerdo con lo resuelto en esta determinación y en la Ley General de Víctimas.

OCTAVO. En el ejercicio de los recursos erogados con motivo de la presente determinación se deberá considerar lo establecido en el artículo 88 Bis de la Ley General de Víctimas y la demás normatividad aplicable.

NOVENO. Queda sin efecto la determinación 12/2017 de fecha 10 de julio de 2017 sobre los delitos y violaciones a derechos humanos en el municipio de Allende, Coahuila toda vez que quedan comprendidas en el presente instrumento.

DÉCIMO. Publíquese en la página de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, con resguardo de los datos sensibles de acuerdo a las disposiciones de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a fin de garantizar el principio de máxima publicidad y notifíquese a las víctimas que pudieran derivar de esta resolución.

Así lo determinó Sergio Jaime Rochín del Rincón, Comisionado Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, en la Ciudad de México, a los dos días del mes de febrero de dos mil dieciocho.