



MECANISMO NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA. RECOMENDACIÓN M-03/2016 SOBRE LOS CENTROS DE RECLUSIÓN QUE DEPENDEN DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

Ciudad de México, a 29 de noviembre de 2016.

**C. P. CARLOS MANUEL JOAQUÍN GONZÁLEZ
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.**

Distinguido señor gobernador:

1. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º, 102, apartado B, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6º fracciones VII, XI, XII y XVI, 15, fracción VII, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 61, segundo párrafo del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y 3, 17, 18, 19 y 20 del Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas, en mayo de 2015, 10 visitadores del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (Mecanismo Nacional), en compañía de 8 servidores públicos de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, realizaron visitas a 25 lugares de detención, entre los cuales se encuentran los centros de reinserción social de “Benito Juárez”; “Chetumal” y “Cozumel”, que dependen de la Secretaría de Seguridad Pública de esa entidad federativa.

2. El Mecanismo Nacional tiene como atribución primordial la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, a través de la realización de visitas periódicas a lugares de detención, la cual se desarrolla desde un enfoque analítico, a partir de constatar *in situ*, las causas y factores de riesgo que pudieran generarlos y, en consecuencia, identificar las medidas indispensables para prevenirlos y mejorar las condiciones en que se encuentran las personas privadas de su libertad, consecuentemente, y de conformidad con el referido Protocolo Facultativo que le da origen, surge la facultad de emitir

recomendaciones puntuales por parte del Mecanismo Nacional, sobre las situaciones más apremiantes observadas con base en las visitas iniciales y de seguimiento, así como de los informes realizados al respecto.

3. Como resultado de esas visitas, el 9 de noviembre de 2015 se elaboró el Informe Inicial 7/2015 del Mecanismo Nacional sobre lugares de detención e internamiento que dependen del Gobierno del Estado de Quintana Roo, en el que se proponen medidas para mejorar el trato y las condiciones de detención de las personas privadas de la libertad, y prevenir cualquier acto que pudiese constituir tortura o maltrato.

4. El citado informe fue enviado al anterior Gobernador, a quien se le hizo de su conocimiento de manera pormenorizada las situaciones de riesgo de tortura y maltrato detectadas durante las visitas, algunas de las cuales derivan en violaciones a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, como las carencias en materia de alimentación, las deficiencias materiales de las instalaciones que los alojan, la falta de espacios adecuados y exclusivos para garantizar una estancia digna a las mujeres y a sus hijos que viven con ellas, la sobrepoblación y las condiciones de hacinamiento y la insuficiencia de personal de seguridad, custodia y vigilancia, y el autogobierno derivado de la falta de control por parte de las autoridades penitenciarias. Adicionalmente, se realizó un señalamiento sobre la necesidad de actualizar la normatividad que debe regir los centros de reinserción social de esa entidad federativa.

5. Para dar seguimiento a las observaciones señaladas en el informe referido, el Mecanismo Nacional mantuvo comunicación permanente, vía telefónica y correo electrónico con la Secretaría de Gobierno y la Subsecretaría de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, a fin de valorar las medidas pertinentes para prevenir actos de autoridad que vulneran la integridad de las personas privadas de la libertad, y para dignificar el trato y las condiciones en los centros de

reclusión, los cuales se encuentran bajo la competencia de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado.

6. Como parte del programa permanente de visitas y para verificar las acciones reportadas por la autoridad para la atención de las situaciones señaladas en el informe inicial, antes referido, en julio de 2016 se supervisaron los centros de reclusión de "Benito Juárez" y "Chetumal", y en septiembre del mismo año realizó la visita de seguimiento a los 25 lugares de detención, entre ellos los tres establecimientos referidos materia de esta recomendación, labor en la que participaron 12 visitantes acompañados por personal de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo.

7. Durante estas visitas de seguimiento, se detectó que en los 3 centros de reinserción social el suministro de alimentos a los internos es insuficiente para satisfacer sus necesidades, a pesar de que ello constituye una de las obligaciones básicas de las autoridades responsables de su custodia; además, su distribución es realizada por los propios internos, sin supervisión de personal de seguridad.

8. En cuanto a las condiciones materiales, en el Centro de Reinserción Social "Benito Juárez", se observó que en el área de ingreso persiste la carencia de planchas para dormir, lavabo y agua corriente en los inodoros, y mal funcionamiento de las regaderas; en varios dormitorios las condiciones de ventilación e iluminación artificial son deficientes y existen instalaciones eléctricas improvisadas, lo que genera riesgo de incendio. En el área femenil, los inodoros no cuentan con agua corriente. En general, los locutorios y la cocina se encuentran en malas condiciones de mantenimiento, y en esta última las ollas y utensilios para la elaboración de comida se encuentran en mal estado y las condiciones de higiene son deficientes.

9. En el Centro de Reinserción Social "Chetumal", en general, los dormitorios y la cocina se encuentran en malas condiciones de mantenimiento, presentan

grietas y filtraciones, herrería oxidada, regaderas inservibles, inodoros obstruidos y deficiencias en el suministro de agua corriente. El área de ingreso no cuenta con planchas para dormir, lavabo, regadera y agua corriente en el inodoro; la de protección carece de ventilación y de iluminación natural, mientras que en el dormitorio denominado “El Cubo”, las celdas son muy estrechas (1.20 por 2.20 metros aproximadamente), carecen de planchas para dormir, servicios sanitarios y ventanas. Se observaron deficientes condiciones de higiene en algunas áreas.

10. En el Centro de Reinserción Social “Cozumel”, el área de ingreso carece de planchas para dormir y servicios sanitarios, y presenta fauna nociva (cucarachas), mientras que en el área de protección, los lavabos y regaderas no funcionan, y los inodoros carecen de agua corriente.

11. Los centros de reinserción social de “Benito Juárez” y “Cozumel” presentan sobrepoblación, y en los 3 establecimientos continúan las condiciones de hacinamiento que afectan la calidad de vida de las personas privadas de la libertad, condiciones que menoscaban el respeto a la dignidad humana y constituyen una forma de maltrato, debido a que el espacio vital y los servicios son insuficientes, lo que también agudiza los conflictos interpersonales que pueden derivar en riñas y otros eventos violentos.

12. Con relación a las instalaciones para las mujeres internas, este Mecanismo Nacional ha detectado condiciones de desigualdad respecto de las instalaciones destinadas a los hombres, debido a que la mayoría de los centros fueron construidos para población masculina, por lo que generalmente las autoridades habilitan lugares originalmente destinados a otro propósito, para que sean utilizadas por las mujeres y en su caso los hijos de que viven con ellas, con espacios reducidos, menos áreas y escaso personal; eso sucede en los 3 centros de reclusión que nos ocupan, donde las áreas femeniles carecen de instalaciones con las que cuentan los varones; particularmente, el establecimiento de “Benito Juárez” no hay espacios específicos para el ingreso,

locutorios, cocina, talleres, biblioteca, deportes y servicios médicos; en el de “Chetumal” no existen áreas de ingreso, protección, locutorios, talleres, biblioteca, médica y de visita íntima; mientras que en el de “Cozumel” no se cuenta con áreas de ingreso, protección, locutorios, visita familiar y patio.

13. En cuanto al autogobierno, en los 3 centros de reinserción social subsisten grupos de internos con poder que ejercen control sobre otros reclusos y de organizar actividades recreativas, productivas y laborales, inherentes a la autoridad de estos establecimientos, y realizan cobros por diversos conceptos, como para recibir protección, asignación y mantenimiento de las estancias, alimentos, no realizar tareas de limpieza, disminución de las sanciones disciplinarias y/o instalación de una tienda. Particularmente, en el Centro de Reinserción Social “Benito Juárez”, se obtuvo información sobre internos que controlan las llaves de acceso a diversas áreas.

14. El autogobierno, favorece toda clase de abusos de los grupos de poder que ejercen el control de los establecimientos, lo que genera un ambiente de violencia al interior de los centros, la extorsión, el tráfico de sustancias prohibidas y el cobro por privilegios y tratos especiales para algunos internos. Los cobros, propician la proliferación de actos de corrupción en los que pueden participar internos y servidores públicos para obtener beneficios económicos a costa de las necesidades de los demás reclusos.

15. Por ello el Estado, está obligado a garantizar la gobernabilidad en los establecimientos, para que ningún interno desempeñe funciones de autoridad, empleo o cargo alguno en los centros, tenga prerrogativas o privilegios sobre otros ni ejercer poder disciplinario respecto de sus compañeros; para lograrlo, se requiere de instalaciones adecuadas y la presencia de personal de seguridad, vigilancia y custodia suficiente para mantener el orden y la disciplina, así como para garantizar y resguardar la integridad física de las personas privadas de la libertad, de quienes laboran en el establecimiento y de los visitantes.

16. Sin embargo, la información obtenida de los servidores públicos entrevistados en los 3 centros de reinserción social, indica que el personal de seguridad adscrito es insuficiente para lograr tales objetivos; incluso, en el establecimiento de “Cozumel” el personal integra un solo grupo que labora de manera continua, en el que descansan 4 elementos por día.

17. Adicionalmente, en el Centro de Reinserción Social “Benito Juárez”, se observó que la estructura y la distribución de las instalaciones, no corresponden a las características de un centro de reclusión para garantizar condiciones de seguridad, debido a que los edificios están contruidos sin orden específico, por lo que en varios dormitorios no existen barreras que los dividan ni espacio para ellas (baldas, alambradas, puertas o esclusas), lo que, aunado a la falta de personal de seguridad y a la sobrepoblación existente, dificulta a la autoridad ejercer el control al interior del centro.

18. Como ejemplo de ello, el dormitorio denominado "Albatros" está contruido en un tramo del "cinturón interno de seguridad", espacio abierto que se encuentra entre las instalaciones internas del establecimiento y la barda perimetral, por lo que esta última es la única barrera que existe entre el patio de dicho dormitorio y el exterior del centro. Cabe destacar que precisamente de este sitio se fugó un grupo de internos el 12 de julio del presente año.

19. De la descripción de los hechos y condiciones encontrados en las vistas inicial y de seguimiento, se observó que se transgrede el derecho humano “a la *alimentación nutritiva, suficiente y de calidad*”, previsto en los artículos 4º, párrafo tercero, constitucional; 9, fracción III, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, y en el principio XI, punto 1, de los “Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas”, aprobados por la CIDH, y en el numeral 22 de las de las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos” (*Reglas Mandela*), que establecen el derecho de las personas privadas de libertad a recibir en horarios regulares, una

alimentación que responda, en cantidad, calidad y condiciones de higiene, a una nutrición adecuada y suficiente.

20. No se observan las normas internacionales sobre la estancia digna previstas en los numerales 13, 14, 15, 16, 17 y 21 de las “*Reglas Mandela*”, relativas a las características esenciales que los lugares de detención deben reunir respecto de la higiene, ventilación, instalaciones sanitarias, planchas para dormir, iluminación natural y artificial, así como la exigencia para disponer de agua tanto para el consumo humano como para el aseo personal, y en el artículo 30 de la actual Ley Nacional de Ejecución Penal que decreta que: “*Las condiciones de internamiento deben garantizar una vida digna y segura para todas las personas privadas de la libertad*”, ya que cuando el Estado priva a una persona de la libertad está obligado a tratarla humanamente y con absoluto respeto a su dignidad.

21. Tampoco se cumple con los “Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas”, adoptados por la CIDH, que en el numeral XVII, segundo párrafo, estipulan que la ocupación de centros por encima del número de plazas establecido deberá ser considerada como una pena o trato cruel, inhumano o degradante cuando con ello se vulneren los derechos humanos.

22. La insuficiencia de áreas de internamiento para las mujeres, es contraria a los artículos 1º, párrafo quinto; 4º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 6 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y la regla 1 de las “Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y las medidas no privativas de libertad para las mujeres delincuentes”, conocidas como “*Reglas de Bangkok*”, las cuales establecen el derecho de igualdad y no discriminación entre mujeres y hombres.

Tales carencias y condiciones también afectan a los menores de edad que viven en los centros con sus madres, por lo que contravienen el interés superior de la niñez, consagrado en los artículos 4º, párrafo noveno, constitucional y 3, punto 1, de la Convención sobre los Derechos del Niño.

23. La presencia de cobros derivados de la falta de gobernabilidad, también vulnera el artículo 19, párrafo último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prohíbe toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución en las cárceles, mientras que las carencias de personal de seguridad, vigilancia y custodia tampoco se ajustan a lo establecido en el principio XX de los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, el cual recomienda que los lugares de privación de libertad dispongan de personal calificado y suficiente en esa materia.

24. Con relación a la normatividad, a partir del 17 de junio de 2016 se encuentra vigente la Ley Nacional de Ejecución Penal que establece las normas de observancia general tanto en el ámbito Federal como en las entidades federativas, durante la prisión preventiva, la ejecución de penas y las medidas de seguridad, así como los procedimientos para resolver las controversias que surjan con motivo de la ejecución penal, y los medios para lograr la reinserción social.

25. Es pertinente recordar que la referida ley establece en el artículo Tercero transitorio que a partir de su entrada en vigor se derogan todas las disposiciones normativas que la contravengan, de ahí la conveniencia de llamar la atención sobre la necesidad de revisar el marco normativo aplicable a los establecimientos que nos ocupan, en particular el que debe regir el funcionamiento de los centros preventivos y de readaptación social del Estado de Quintana Roo, a fin de actualizarlo y adecuarlo a este nuevo paradigma, a los principios, garantías y derechos consagrados en la Constitución y los tratados

internacionales de los que el Estado mexicano es parte, así como a los más altos estándares contenidos en los instrumentos en materia de protección a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, como por ejemplo las “Reglas Mandela” y las “Reglas de Bangkok”.

26. Por lo anterior y con el objeto de cumplir con la responsabilidad que tiene el Mecanismo Nacional señalada en el artículo 19 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de hacer recomendaciones a las autoridades competentes para mejorar el trato y las condiciones de las personas privadas de libertad, se formulan al Gobierno del Estado de Quintana Roo, en cuanto a estos rubros, las siguientes recomendaciones:

a) Alimentación adecuada.

Realizar de inmediato las acciones pertinentes para garantizar que todas las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión reciban tres veces al día y en un horario establecido, alimentos cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud, poniendo especial atención en su calidad e higiene. Verificar el presupuesto asignado para ese rubro y, en su caso, realizar las gestiones administrativas conducentes para solicitar un aumento razonable. La información sobre las acciones y los avances alcanzados deberán enviarse en un plazo máximo de un mes.

b) Instalaciones apropiadas.

Realizar de inmediato una evaluación sobre el mantenimiento y equipamiento de los centros de reclusión para asignar los recursos suficientes para que las instalaciones reúnan las condiciones de habitabilidad y de higiene que permitan a las personas privadas de la libertad una estancia digna, particularmente que cuenten con planchas suficientes para dormir y

colchonetas; iluminación, ventilación e instalaciones sanitarias en adecuadas condiciones de funcionamiento que permitan privacidad y suministro de agua para satisfacer requerimientos individuales mínimos, informando de manera bimestral sobre el avance de las gestiones que permitan en el tiempo más breve cumplimentar este punto recomendatorio.

En el caso del Centro de Reinserción Social “Benito Juárez”, se deben prever los recursos presupuestarios para llevar a cabo las modificaciones necesarias para que sus instalaciones reúnan las condiciones de seguridad que se requieren para la función que tiene asignada, o bien, la construcción de un nuevo centro de reclusión que reúna tal exigencia, así como las condiciones previstas en la legislación nacional y en las “Reglas Mandela”. Para ello, se deben realizar de inmediato las gestiones pertinentes para la elaboración de un proyecto que permita evaluar los costos y el tiempo de modificación o construcción, e informar bimestralmente sobre el estado de los avances.

c) Instalaciones para mujeres.

Prever los recursos presupuestarios para la construcción de un centro femenino en el Estado, que reúna las condiciones previstas para ellas y sus hijos la Ley Nacional de Ejecución Penal, en las “Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y las medidas no privativas de libertad para las mujeres delincuentes”, conocidas como “*Reglas de Bangkok*”, y en la Convención sobre los Derechos del Niño. Para ello, se deben realizar de inmediato las gestiones pertinentes para la elaboración de un proyecto que permita evaluar los costos y el tiempo de construcción e informar bimestralmente sobre el estado de los avances.

d) Problemática de sobrepoblación y hacinamiento.

Girar instrucciones para que de inmediato se procure una adecuada distribución que atienda a la clasificación y separación de los internos que marca la Ley y se eviten áreas que sobrepasen su capacidad.

Valorar la posibilidad de aumentar los espacios para alojar a las personas privadas de la libertad y realizar los trámites necesarios ante la autoridad correspondiente, en caso de traslados voluntarios. Esta Recomendación debe ser atendida o mostrar avances en un plazo de seis meses informando trimestralmente al respecto.

e) Autogobierno.

Realizar de inmediato una evaluación de las necesidades en materia de personal de seguridad, vigilancia y custodia que se requieran para garantizar la disciplina, el orden y la gobernabilidad de los centros de reclusión, y que la autoridad penitenciaria ejerza las funciones que legalmente le corresponden e imposibilite que los internos participen en ellas, evitando cualquier clase de abuso contra la población reclusa, los cobros ilegales y forzados, así como la existencia de privilegios de cualquier naturaleza.

Con el resultado de la evaluación, gestionar la contratación del personal con el perfil adecuado ante las instancias correspondientes, atendiendo inmediatamente la problemática del autogobierno. Los avances sobre el cumplimiento de esta recomendación deben ser informados en forma mensual.

f) Normatividad.

En virtud de que el artículo Tercero transitorio del decreto por el que se expide la Ley Nacional de Ejecución Penal, derogó todas las disposiciones normativas que la contravienen, es necesario actualizar o emitir un reglamento para los centros preventivos y de readaptación social del Estado de Quintana Roo, de conformidad con la normatividad vigente, en un plazo de seis meses informando trimestralmente al respecto.

Los avances sobre el cumplimiento de esta recomendación también deben ser informados en forma trimestral. No se omite señalar que el artículo Quinto transitorio del decreto por el que se expide la Ley Nacional de Ejecución Penal, prevé que a su entrada en vigor, en aquellos lugares donde se determine su inicio se deberá contar con las disposiciones administrativas de carácter general correspondientes.

27. Los plazos mencionados para el envío a este Mecanismo Nacional de la información documental que considere pertinente respecto de las acciones realizadas para atender las recomendaciones formuladas, los alcances y las gestiones que, en su caso, se hagan ante autoridades competentes, empezarán a correr a partir del día siguiente a la fecha de notificación del presente documento.

28. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

29. Comunico a usted que este Mecanismo Nacional estará pendiente de la atención que ese Gobierno Estatal, particularmente la Secretaría de Seguridad Pública, responsable de la coordinación de la prevención y reinserción social, y

ejecutar las penas y medidas de seguridad según el artículo 17, fracciones XIX y XX de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Quintana Roo, cumpla con las recomendaciones formuladas, en los tiempos señalados para ello, por lo que de acuerdo con la información que se reciba realizará visitas de seguimiento para verificar los avances correspondientes.

30. Por todo lo expuesto, le solicito la designación de un servidor público con capacidad de decisión para entablar un diálogo permanente con personal del Mecanismo Nacional, a fin de que a través de él sea remitida la información relacionada con el cumplimiento oportuno de las recomendaciones formuladas y sean coordinadas las referidas visitas de seguimiento.

EL PRESIDENTE

LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ