

COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

SÍNTESIS de la Recomendación General No. 33/2018 sobre el Derecho a Mantener la Vinculación con el Exterior de las Personas Privadas de la Libertad en los Centros Penitenciarios de la República Mexicana.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

SÍNTESIS DE LA RECOMENDACIÓN GENERAL No. 33/2018 SOBRE EL DERECHO A MANTENER LA VINCULACIÓN CON EL EXTERIOR DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS DE LA REPÚBLICA MEXICANA.

SEÑOR SECRETARIO DE GOBERNACIÓN; SEÑORA GOBERNADORA Y SEÑORES GOBERNADORES DE LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA; JEFE DE GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MEXICO; Y COMISIONADO NACIONAL DE SEGURIDAD.

Distinguida señora y distinguidos señores:

1. En el artículo 6°, fracción VIII, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se indica, como atribución de este Organismo Nacional: *"Proponer a las diversas autoridades del país que, en el exclusivo ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas que a juicio de la Comisión Nacional redunden en una mejor protección de los derechos humanos"*.

2. Por ello, la presente Recomendación General está orientada a establecer parámetros para corregir las limitaciones impuestas al derecho a la vinculación con el exterior, que afectan de manera significativa la vida de las personas privadas de la libertad en Centros de Reclusión de la República Mexicana, en contravención de lo dispuesto en los artículos 1o., 18 párrafo segundo y 19, párrafo séptimo, constitucionales, así como contribuir en el desarrollo de una estrategia que garantice el diseño, instrumentación, operación y evaluación de las políticas públicas pertinentes que, bajo un enfoque de protección de los derechos humanos de las personas en internamiento penitenciario, contribuyan al desarrollo de un régimen que haga realidad la efectiva reinserción social. En tal virtud, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 140 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se formula la presente Recomendación General.

I. ANTECEDENTES.

3. Para esta Comisión Nacional, el derecho a mantener la vinculación con el exterior debe entenderse como aquél por medio del cual a las personas privadas de la libertad se les reconoce la posibilidad de tener contacto con sus familiares, amigos y personas cercanas que les permitan una vinculación apropiada con el mundo externo, resultando así de la mayor importancia el fortalecer estos vínculos, teniendo dentro de su contenido la dignidad y, en especial, el libre desarrollo de la personalidad. De igual forma considera que la actualización aprobada por la Asamblea General de la ONU sobre las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos denominadas *"Reglas Nelson Mandela"* constituye una oportunidad para que el Estado mexicano traduzca en realidad la declaración expresa de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos sin discriminación y cuyos estándares básicos se encuentran plasmados en la Ley Nacional de Ejecución Penal, que en su aprobación conlleva la obligación de desarrollar un modelo de gestión penitenciaria que atienda de manera eficaz la reinserción social, dentro del que, la vinculación con el exterior constituye un elemento definitorio en su efectiva realización y cuya restricción salta a la vista debido a que las autoridades desconocen su importancia, no cuentan con la infraestructura y el personal para otorgarlo o lo utilizan como un medida para obtener ganancias ilícitas o como medio de control disciplinario.

4. Los programas de vinculación con el exterior forman parte de las herramientas y estrategias avaladas por las normas e instrumentos internacionales cuyo diseño y efectiva aplicación contribuye a la defensa de los reclusos, evita su desarraigo social y familiar, fomenta un proceso de normalización e incide de manera efectiva a su reinserción social, por lo que, la Comisión Nacional ha insistido en sugerir que en todo el sistema penitenciario nacional se desarrollen acciones positivas encaminadas a hacer efectivo este derecho mediante el diseño y operación de las políticas públicas pertinentes, en las que se contemple la construcción y habilitación de la infraestructura, los procedimientos y el marco reglamentario necesario para dar eficacia a este derecho, situación que no ocurre en todos los centros penitenciarios de la República Mexicana.

II. SITUACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA.

5. El Sistema Penitenciario Mexicano se encuentra conformado, al mes de mayo de 2018, por 342 Centros Penitenciarios distribuidos en todo el territorio nacional, de los cuales 18 dependen del gobierno federal, 267 de los gobiernos estatales, 13 del gobierno de la Ciudad de México y 44 de los gobiernos municipales. En estos establecimientos se encuentran albergadas 203,364 personas, de las cuales 10,591 (5.21 %) son mujeres y 192,773 (94.79 %) son hombres; debe referirse que, del total de la población reclusa en todo el país, 79,660 (39.17 %) son personas procesadas.¹

6. En concordancia con lo dispuesto por la normatividad nacional e internacional, los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)² y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, este Organismo Nacional considera que el derecho a mantener la vinculación con el exterior ocupa un papel muy importante, no sólo desde la perspectiva de la organización y disposición del régimen penitenciario, sino como una herramienta fundamental para el proceso de reinserción social al garantizar el ejercicio de los derechos de la persona reclusa y al libre desarrollo de su personalidad, reconociéndose una faceta externa de libertad de expresión o de actuación en espacios vitales que no pueden ni deben ser restringidos o intervenidos por el Estado bajo ninguna circunstancia o condición jurídica.

7. Por lo anterior, dentro de este derecho se protegen los relativos a la familia, intimidad, salud, autonomía personal,³ o el correspondiente a la asistencia letrada, que en su conjunto constituyen una condición para la reinserción social y que en específico, deben proporcionar las autoridades encargadas del sistema penitenciario por medio de los servicios de:

- Visita familiar.
- Visita íntima.
- Visita de locutorios.
- Visita de abogados y defensores.
- Visita de asistencia social y religiosa.
- Comunicación telefónica.
- Correspondencia.
- Biblioteca, así como diversos medios de comunicación.

III. OBSERVACIONES.

8. Este Organismo Nacional ha advertido que el proceso de reinserción social sólo puede darse cuando se cuenta con un marco normativo adecuado, los recursos humanos a la altura de su misión e instalaciones que garanticen seguridad y condiciones de vida digna a las personas privadas de la libertad, sea cual fuere su situación jurídica. De ahí que el objetivo de la reinserción social no sea sólo un concepto imaginario previsto en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales, sino que sea base de un buen régimen penitenciario.

9. La reinserción social derivada del artículo 18 constitucional es un mandato, cuyo cumplimiento significa aprovechar el tiempo de las personas privadas de la libertad, para que puedan desarrollar capacidades y actitudes de respeto a las normas y al orden legal, aprender un oficio, trabajar, desarrollarse en actividades educativas y deportivas bajo un régimen dentro del cual las actividades de vinculación con el exterior permiten el contacto regular con las personas significativas en su vida, quienes deben ser aliados de la administración, y en lo posible, formar parte de un modelo de gestión que permita integrarles como un elemento coadyuvante en la consecución del objetivo resocializador, de ahí que este derecho se debe proteger mediante la garantía y eficacia de su ejercicio.

Por lo expuesto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos formula a ustedes, respetuosamente, señores Secretario de Gobernación, Comisionado Nacional de Seguridad, señora Gobernadora y Gobernadores de las entidades federativas y Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, las siguientes:

¹ Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional. Mayo 2018. SEGOB. CNS. OADPRS.

² Pleno. "Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Aspectos que comprende". Diciembre 2009. Registro 165822.

³ SCJN. "Derecho al libre desarrollo de la personalidad. brinda protección a un área residual de libertad que no se encuentra cubierta por las otras libertades públicas". Noviembre 2016. Registro 2013138.

RECOMENDACIONES GENERALES.

PRIMERA. Impulsar la adopción de una política pública nacional que reglamente y que genere protocolos respecto de las acciones de la vinculación de la prisión con el exterior, adecuando la normatividad a un modelo de gestión centrado en el respeto a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, orientado a su reinserción social, en concordancia con lo dispuesto por la Ley Nacional de Ejecución Penal, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos internacionales de la materia.

SEGUNDA. Desarrollar las acciones de organización, capacitación y sensibilización pertinentes para que el personal directivo, técnico, administrativo y de seguridad de los centros penitenciarios, adquiera las actitudes y competencias de trato digno encaminadas a la protección efectiva del ejercicio de los derechos de las personas privadas de la libertad y de sus familiares, en concordancia con el ordenamiento constitucional.

TERCERA. Fortalecer las acciones tendentes a dar eficacia al derecho a mantener la vinculación con el exterior, instaurando políticas públicas integrales en materia penitenciaria que garanticen a los internos una estancia digna y segura en los centros de reclusión, mediante la debida disponibilidad de infraestructura, personal y equipamiento, generando cronogramas y planificación presupuestal dentro de las que se consideren de manera especial, las enfocadas a desarrollar planes y proyectos, así como programas postpenitenciarios, con base en las relaciones dadas para optimizar su vida en libertad.

CUARTA. Implementar programas de coordinación con las autoridades corresponsables señaladas en la Ley Nacional de Ejecución Penal, para que dentro del modelo de reinserción social se otorgue especial consideración a la instrumentación de parámetros para la ejecución, evaluación y el fortalecimiento del derecho de la educación, el uso de la biblioteca en conjunto con los medios para que la comunicación escrita y electrónicos, que hagan posible un mayor y mejor ejercicio del derecho a la vinculación con el exterior, contemplando las medidas de seguridad establecidas en la ley.

QUINTA. Impulsar el fortalecimiento de un sistema de visitas que haga posible que éstas se realicen con base en el respeto de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad y de quienes ingresan a los centros, privilegiándose el interés superior de la niñez cuando éstos vivan o visiten a sus familiares en los centros penitenciarios, en términos de los contenidos mínimos de estos derechos, de conformidad con los estándares nacionales e internacionales de la materia.

SEXTA. Impulsar el diseño y ejecución de programas de atención postpenitenciaria, en los que se fortalezca la participación de los familiares y grupos sociales de apoyo como herramientas para facilitar una efectiva reinserción social y, en su caso, como agentes de acompañamiento para erradicar la reincidencia.

SÉPTIMA. Con la finalidad de que este Organismo Nacional dé seguimiento puntual a las propuestas contenidas en la presente Recomendación General, instruyan a quien corresponda proceder a informar de manera periódica las acciones, estrategias generales y rutas de trabajo que se realicen para su cumplimiento, así como el avance de las mismas.

10. La presente Recomendación es de carácter General, de acuerdo con lo señalado con los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6o., fracción VIII, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 140 de su Reglamento Interno, habiéndose aprobado por el Consejo Consultivo de esta Comisión Nacional, en su sesión ordinaria número 372 de fecha 13 de agosto de 2018; tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental de que se promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos, para que las autoridades competentes, dentro de sus atribuciones, eliminen dichas violaciones y subsanen las irregularidades de que se trate, encontrando la fundamentación para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en el artículo 44 del mencionado Reglamento.

11. Con base en el mismo fundamento jurídico, se informa a ustedes que las Recomendaciones Generales no requieren de aceptación por parte de las instancias destinatarias; sin embargo, se requiere que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de las recomendaciones se envíen a esta Comisión Nacional en un término de treinta días hábiles siguientes a la fecha de emisión de la presente Recomendación.

El texto íntegro de la Recomendación General No. 33/2018 puede ser consultado, tanto en la Gaceta, como en la página web de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos: www.cndh.org.mx

Ciudad de México, a 13 de agosto de 2018.- El Presidente, **Luis Raúl González Pérez.**- Rúbrica.

(R.- 472238)