



Comisión Nacional de los Derechos Humanos

RECOMENDACIÓN No. 07 /2016

SOBRE EL CASO DE VIOLACIÓN AL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD, A LA LEGALIDAD Y AL ACCESO A LA JUSTICIA, EN AGRAVIO DE V1; INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ EN AGRAVIO DE V2 Y V3 Y A LA LACTANCIA DE V1 Y V2.

Ciudad de México., a 29 de febrero de 2016

**MTRA. ARELY GÓMEZ GONZÁLEZ
PROCURADORA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**

**LIC. RENATO SALES HEREDIA
COMISIONADO NACIONAL DE SEGURIDAD.**

Distinguidos Procuradora General y Comisionado Nacional:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero, segundo, tercero y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3, párrafo primero; 6, fracciones I, II y III; 15, fracción VII; 24, fracciones II y IV; 42, 44, 46 y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 128, 129, 130, 131, 132, 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente de queja CNDH/3/2015/8680/Q, por hechos violatorios a derechos humanos en contra de V1, V2 y V3.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 147 de su Reglamento Interno. Dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto, en que se describe el significado de las claves utilizadas, previo el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. A lo largo del presente documento, la referencia a distintas dependencias, instancias de gobierno y cargos de servidores públicos se hará con acrónimos o abreviaturas a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, los cuales podrán ser identificados como sigue: a) Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Comisión Nacional); b) Secretaría de Gobernación (SEGOB); c) Procuraduría General de la República (PGR); d) Ministerio Público de la Federación (MPF); e) Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República (SDHPDSC-PGR); f) Dirección General de Promoción de la Cultura de Derechos Humanos, Quejas e Inspección de la Procuraduría General de la República (DGPCDH-PGR); g) Centro Federal Femenil, en Tepic, Nayarit, (CEFEFE); h) Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social de la SEGOB (OADPRS); i) Unidad de Asuntos Legales y Derechos Humanos del OADPRS (UALDH).

I. HECHOS

4. V1 manifestó que el 27 de octubre de 2015, entre las 12:00 y 13:00 horas, se presentaron agentes de la Policía Federal Ministerial en la localidad El Cepillo, en el Municipio de Gutiérrez Zamora, en el Estado de Veracruz, para solicitar informes de la autorización para extraer grava del Río Tecolutla, donde V1 funge como Agente Municipal en dicha localidad; que T2 les manifestó que V1 no podía atenderlos toda vez que se encontraba de incapacidad, porque recientemente había nacido V2 su hija, mediante operación cesárea.

5. V1 agregó que aproximadamente 15 minutos después, los agentes aprehensores llegaron a su domicilio a bordo de una camioneta, haciendo las mismas preguntas respecto de la extracción de la grava, por lo que V1 las atendió desde el patio; en ese momento uno de los individuos le argumentó que contaba con una orden de aprehensión en su contra por su probable responsabilidad en la comisión del delito contra el consumo y la riqueza nacional, sin que le mostrara documento alguno, precisó que le dijeron que abordara la camioneta, a lo que

respondió que no podía hacer esfuerzo porque le habían practicado una cirugía recientemente y, por ello, otra persona le ayudó a subir al vehículo

6. El 28 de octubre del 2015, a las 09:30, horas fue llevada al aeropuerto de la Ciudad de Poza Rica y de ese lugar a la Ciudad de México, para posteriormente ser trasladada a la Ciudad de Tepic, Nayarit, e ingresada al CEFEFE aproximadamente a las 17:25 horas, lugar en el cual no se permitió el ingreso de V2 a efecto de que fuera amamantada por V1 durante su permanencia en ese centro de reclusión.

7. El 3 de noviembre de 2015, se publicó una nota en la página web www.mx.com.mx en la que se señaló: *“A siete meses de haber participado en una manifestación pacífica, el pasado 27 de octubre del año en curso, V1 fue detenida en su casa en el estado de Veracruz, -mientras amamantaba a su bebé recién nacida- y acusada de daños ecológicos, delito por el que permanece en una prisión de alta seguridad en Tepic, Nayarit (sic)”*.

8. El 5 de noviembre de 2015, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, así como 6, fracción II y 24, fracción II, de la ley de la Comisión Nacional de los derechos Humanos, se inició de oficio el expediente de queja CNDH/3/2015/8680/Q.

9. El 5 de noviembre de 2015, V1 obtuvo su libertad bajo caución, habiendo permanecido 9 días privada de su libertad al interior del CEFEFE, tiempo que dejó de amamantar a V2.

II. EVIDENCIAS.

10. Nota publicada del 3 de noviembre del 2015 en la página web www.mx.com.mx, en la que se señala que el 27 de octubre de 2015 V1 *“fue detenida en su casa en el Estado de Veracruz, mientras amamantaba”* a V2, acusada de daños ecológicos.

11. Oficio V3/78900 del 5 de noviembre de 2015, por el que esta Comisión Nacional solicitó medidas cautelares al Titular del OADPRS, en favor de V1 y V2, a fin de que se implementaran las acciones para que V2 pudiera reunirse con V1 en el CEFEFE y fuera amamantada por su madre, así como se agilizará el egreso de V1, por contar con la orden de libertad provisional bajo caución, otorgada por SP4.

12. Oficio SEGOB/CNS/OADPRS/UALDH/9464/2015 del 6 de noviembre de 2015, signado por personal de la UALDH del OADPRS, por el que se aceptaron las medidas cautelares solicitadas y anexó el diverso SEGOB/CNS/OADPRS/38075/2015 del 5 de noviembre de 2015, mediante el cual se autorizó el egreso de V1, con motivo de la libertad provisional bajo caución ordenada por SP4.

13. Acta Circunstanciada del 6 de noviembre de 2015, en la que una Visitadora Adjunta hizo constar que a las 17:40 hrs del 5 de noviembre estableció comunicación telefónica con SP5, quien le señaló que V1 ingresó el 28 de octubre de 2015 al CEFEFE sin V2, además a las 19:00 hrs, le informó que el 5 de noviembre de 2015 a las 10:40 horas aproximadamente, SP4 notificó a las autoridades del Centro que se otorgaba la libertad bajo caución a V1, por lo que estaban en espera del oficio de autorización de egreso; a las 20:24 hrs se recibió vía correo electrónico la información que previamente se había solicitado, consistente en:

13.1. Dictamen médico pericial No. 3001, del 27 de octubre del 2015, signado por SP7, dirigido a SP1, en el que se concluyó que al momento de la exploración, V1 no presentaba lesiones.

13.2. Oficio PGR/AIC/PFM/UAIOR/VER/POZ/2786/2015 del 27 de octubre del 2015, por el que los policías federales ministeriales aprehensores informaron a SP4 el cumplimiento de la orden de aprehensión en contra de V1.

13.3. Oficio 244 del 27 de octubre de 2015 por el que AR1, solicitó al Titular del OADPRS, permitiera el ingreso de V1 al CEFEFE, en virtud de que *“en esta Ciudad no se tiene Penal Estatal ni Federal para albergar detenidos que serán puestos a disposición de un Juez Federal”*.

13.4. Estudio psicofísico de ingreso de V1 al CEFEFE, del 28 de octubre de 2015 a las 17:30 horas realizado por AR2, en el que se anotó *“última fecha de cesárea 20/09/2015”*.

13.5. Formato de Autorización de Llamadas para Internas de Nuevo Ingreso al CEFEFE de 28 de octubre de 2015, en el que consta que V1 llamó a T1 a las 18:23 de ese día.

14. Oficio 9465/2015 de 6 de noviembre de 2015, signado por SP8, mediante el cual señaló que toda vez que V1 ya no se encontraba interna en el CEFEFE, solicitaba el levantamiento de la medida cautelar, para lo cual remitió:

14.1. *“Acta de egreso beneficio de libertad provisional bajo caución”* número 719/2015, del 5 de noviembre de 2015 a las 21:15 hrs, signada por personal del CEFEFE.

14.2. Escrito elaborado por V1 del 5 de noviembre del 2015, mediante el cual confirmó su egreso del CEFEFE, estampando sus huellas digitales de conformidad.

14.3. Estudio psicofísico de egreso de V1, de 5 de noviembre del 2015, a las 21:20 hrs.

15. Acta Circunstanciada del 9 de noviembre de 2015 signada por una Visitadora Adjunta donde hizo constar que el 7 de noviembre de 2015, V1 relató la forma de su aprehensión en la comunidad del Cepillo, Municipio de Gutiérrez Zamora, Veracruz, con la precisión de que uno de sus aprehensores le ayudó para abordar el vehículo en el que fue trasladada a las instalaciones de la PGR, para

posteriormente ser llevada e internada al CEFEFE en Tepic, Nayarit, en virtud de que se le había practicado una cesárea recientemente.

16. Acta Circunstanciada del mismo 9 de noviembre de 2015, en la que se hizo constar que el 5 de noviembre de 2015, se contactó telefónicamente a T1, quien informó que V2 se alimentaba de leche materna y ante la falta de ésta, no cesaba de llorar y al parecer el 1° de noviembre enfermó, por lo que T2 la trasladó a la Ciudad de Tepic, para que pudiera acceder al CEFEFE y ser alimentada por V1. En la misma acta se hizo constar que:

16.1. A las 20:35 hrs, se estableció comunicación con SP6, para solicitar el acceso de V2, además de los trámites para la puesta en libertad de V1.

16.2. A las 20:48 hrs, se recibió comunicación de SP6, para informar que con la finalidad de cumplir con las medidas cautelares solicitadas, se había trasladado del área de población general, al área de ingresos, para poder autorizar el acceso de V2, situación que no aconteció debido a la libertad de V1.

17. Acta Circunstanciada de 30 de noviembre del 2015, signada por una Visitadora Adjunta de esta Comisión Nacional, en la que se asentó la conversación telefónica que tuvo con V1, quien le manifestó que el día de su aprehensión fue llevada a las instalaciones de la PGR en Poza Rica, sin que le hubieran permitido ver la orden de aprehensión; asimismo remitió vía correo electrónico, documentación relacionada con su aprehensión, el estado de salud de V1 y V2, a saber:

17.1. Copia de certificado de nacimiento de V2, en el que consta que nació el 20 de septiembre de 2015.

17.2. Oficio 1053/2015 del 29 de octubre del 2015, expedido por el Director del Hospital de la Comunidad “Melchor Ocampo” de Gutiérrez Zamora, Veracruz, donde hizo constar que V1 presentó *“embarazo de 41.3 SDG, Post – operada de Cesárea Kerr + OTB/Puerperio Quirúrgico. Ingresa el 19 de septiembre y egresa el 22 de septiembre del 2015”*.

17.3. Receta Médica del 1° de noviembre del 2015, signada por un médico particular, en la que se detallan los medicamentos prescritos a V2.

18. Acta Circunstanciada de 25 de noviembre del 2015, elaborada por una Visitadora Adjunta de esta Comisión Nacional, donde se asentó la entrevista realizada a V1, V3 y T2, en la localidad de Rafael Valenzuela, Veracruz, con el objetivo de detectar las consecuencias psicológicas derivadas de la reclusión de V1.

19. Opinión psicológica emitida por un Visitador Adjunto adscrito a esta Comisión Nacional de 20 de noviembre de 2015, concluyó que V1 y V3 presentaron Trastorno de Estrés Agudo (sufrimiento psicológico), y requerirán de una segunda evaluación psicológica para determinar el tipo de atención que necesitan.

20. Acta Circunstanciada del 1° diciembre de 2015, en la que se asentó que se recibió correo electrónico al que se adjuntó copia del oficio 010597/15 DGPCDHQI, firmado por personal de la DGPCDH-PGR y diversa documentación referida en dicho documento, de la que se destaca:

20.1. Oficio 288/2015, del 25 de noviembre de 2015, suscrito por AR1, donde se indica que el 27 de octubre de 2015, V1 fue puesta a disposición de SP4 en cumplimiento a la orden de aprehensión dictada en su contra por la probable responsabilidad en la comisión del delito de Contra el Consumo y la Riqueza Nacional, y se hace referencia a lo informado por la Policía Federal Ministerial, respecto a la aprehensión y traslado de V1.

20.2. Oficio PGR/AIC/PFM/UAIOR/VER/POZ/3034/2015 de fecha 25 de noviembre de 2015, suscrito por SP1, del que se desprende que derivado de la orden de aprehensión librada por SP4; SP1, SP2 y SP3, llevaron a cabo las acciones de investigación para localizar y capturar a V1, la cual fue llevada a cabo el 27 de octubre de 2015, y después de mostrarle dicho mandamiento judicial, se procedió a su certificación de integridad física, y además se precisa que los aprehensores no se encuentran facultados para determinar el sitio para el internamiento de los inculcados.

20.3. Oficio SEGOB/CNS/OADPRS/36843/2015, de fecha 27 de octubre de 2015, mediante el cual SP9 en ausencia de SP10, comunicó a SP11, la autorización del ingreso de V1 por lo que le giró instrucciones para recibir a V1, *“siempre y cuando las condiciones de salud en que se encuentra la misma, sean las idóneas para su ingreso y permanencia en esa Unidad Administrativa”*.

21. Acta circunstanciada del 1° de diciembre de 2015, en la que una Visitadora Adjunta certificó que entabló comunicación con SP6, quien le remitió copia del oficio SEGOB/CNS/OADPRS/38075/2015 del 05 de noviembre de 2015, mediante SP9 en ausencia de SP10, indicó a SP11; que provea lo conducente a efecto de dejar en inmediata libertad a V1, en virtud de que se acogió al beneficio de la libertad provisional bajo caución, única y exclusivamente por lo que hace a la CP1.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

22. El 27 de octubre de 2015, elementos de la PGR ejecutaron una orden de aprehensión en contra de V1, por su probable responsabilidad en la comisión del delito contra por su probable responsabilidad en la comisión del delito de consumo y la riqueza nacional.

23. El 28 de octubre del 2015, a las 09:30, horas fue llevada al aeropuerto de la Ciudad de Poza Rica y de ese lugar a la Ciudad de México, para posteriormente ser trasladada a la Ciudad de Tepic, Nayarit, e ingresada al CEFEFE aproximadamente a las 17:25 horas.

24. El 5 de noviembre de 2015, V1 obtuvo su libertad bajo caución.

IV. OBSERVACIONES.

25. Antes de entrar al estudio de las violaciones a derechos humanos cometidas en agravio de V1, V2 y V3, la Comisión Nacional precisa que no se pronuncia sobre las actuaciones de la autoridad judicial federal en la CP1 que se integra en contra de V1, respecto a la responsabilidad penal que se le imputa, por lo que sólo se referirá a las violaciones a derechos humanos acreditadas.

26. Del análisis lógico jurídico a las evidencias que integran el expediente CNDH/3/2015/8680/Q, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se cuenta con elementos que permiten acreditar que se vulneraron los derechos humanos específicamente a la protección de la salud, legalidad y acceso a la justicia, interés superior de la niñez y a la lactancia.

DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD.

27. Es importante advertir que una de las finalidades del derecho a la protección de la salud, es que el Estado satisfaga eficaz y oportunamente las necesidades de quienes requieren de los servicios de salud, protegiendo, promoviendo y restableciéndola, lo anterior en términos del artículo 4º, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé el derecho de toda persona a la protección de la misma.

28. El derecho a la protección de la salud, es un derecho humano indispensable para el ejercicio de otros derechos, que debe ser entendido como la posibilidad de las personas de disfrutar de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarias para alcanzar su bienestar físico, mental y social¹.

29. Desde que se elaboró el Estudio Psicofísico de Ingreso, del 28 octubre de 2015, AR2 tuvo conocimiento de que V1, estaba post-operada de cesárea, y consecuentemente que amamantaba a V2, situación que debió ser prioritaria para su manejo interinstitucional y evitar violentar el derecho a la lactancia.

30. En efecto, AR2 refirió como antecedente de importancia en el Estudio Psicofísico de Ingreso, la fecha de cesárea de 20 de septiembre de 2015, situación que no reportó a sus superiores, ni prescribió los cuidados de la salud que debían dispensarse a V1, ya que su condición en esos momentos

¹ Preámbulo de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud, que fue adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, celebrada en Nueva York del 19 de junio al 22 de julio de 1946, firmada el 22 de julio de 1946 por los representantes de 61 Estados y entró en vigor el 7 de abril de 1948. La definición no ha sido modificada desde 1948”.

correspondía a una mujer que cursaba su quinta semana de postoperatorio de cesárea y se encontraba lactando.

31. La conducta omisiva de AR2 vulneró el goce y ejercicio del derecho fundamental de V1 como es el de la salud, ya que al no indicar desde el 28 de octubre día de su ingreso al centro, ninguna acción tendente a que V1 se extrajera la leche, realizar vendajes de mamas, valoración horarias de signos vitales y medidas generales preventivas, entre otras, para su control, y comunicar a sus superiores que V1 tendría que alimentar a V2 de forma inmediata, indicaciones que por su profesión de perito médico eran obligatorias conforme a los principios básicos de salud; estableciendo las medidas necesarias para salvaguardar la salud e integridad de V1 y V2, en términos de los artículos 16 fracción IV, 36 párrafo segundo; 49 del Reglamento Interno de Centros Federales, por lo que debió informar y ponerse en contacto con las áreas de Trabajo Social y Seguridad y Custodia del CEFEFE los trámites para agilizar el ingreso de V2, y con ello brindar una atención médica integral, multi e interdisciplinaria, situación que no aconteció, por lo que esta Comisión Nacional solicitó implementar las medidas cautelares para facilitar el acceso de V2 y ser amamantada, mismas que fueron aceptadas por la autoridad penitenciaria; sin embargo, aun cuando fueron aceptadas, no se llevó a cabo el ingreso de V2, toda vez que ya había sido decretada su libertad provisional bajo caución, libertad que se concretó hasta las 21:15 hrs del 5 de noviembre de 2015, sin hubiese llegado la autorización de V2 para que ingresara al CEFEFE y pudiera ser amamantada.

32. El análisis de los sucesos ocurridos, debidamente acreditados con las evidencias correspondientes, revela que AR2 hizo caso omiso a las manifestaciones de V1, respecto a su reciente postoperatorio de cesárea al momento del interrogatorio y de su exploración física, ya que en el Estudio Psicofísico que se le practicó a su ingreso el 28 de octubre de 2015, se marcó la cicatriz de cesárea en el esquema de la figura humana con que cuenta y se anotó en antecedentes médicos de importancia “G: 2, (*Gestaciones 2*) A: 0 (*Abortos 0*), P: 0, (*Partos 0*) y C: 2 (*Cesáreas 2*)”, así como la última fecha de cesárea 20/09/2015; por lo que AR2 debió tomar las medidas idóneas para su atención

desde su ingreso y reclusión, considerando además que el oficio de autorización de ingreso número SEGOB/CNS/OADPRS/36843/2015, del 27 de octubre de 2015, donde indicaba que éste debería llevarse a cabo *“siempre y cuando las condiciones de salud en que se encuentre la misma, sean las idóneas para su ingreso y permanencia en esa unidad administrativa”*, situación que no aconteció debido a la omisión de las autoridades penitenciarias del cuidado que debían tener con V1.

33. Es importante señalar que V1 permaneció privada de su libertad en el CEFEFE desde el 28 de octubre al 5 de noviembre de 2015, tiempo que dejó de amamantar a V2, situación que puso en riesgo a V2, en virtud de que la única fuente de alimentación que se le proporcionaba desde su nacimiento era la leche materna; lo que afectó el derecho a la lactancia por no tomar las medidas alternativas como sería el traslado de V1 a un lugar cercano a su domicilio, asegurando reforzar los lazos afectivos.

34. Desde el punto de vista clínico acontece que cuando no se amamanta a un recién nacido, la acumulación y retención de leche en las mamas de la madre, le provoca dolor, nódulos que pueden llegar a infectarse, y a la postre incluso requerir de cirugía para retirarlos, necesitando además medidas de higiene para evitar dichas alteraciones a su salud, lo que no sucedió en el presente caso, y que a pesar de que le proporcionaron un tira leche, este no fue suficiente porque a V1 se le disminuyó la producción de alimento materno, las condiciones para su ingreso y permanencia no fueron las idóneas, debido a su situación de salud de post-cesárea.

35. Esta Comisión Nacional emitió la Recomendación General 15, Sobre el Derecho a la Protección de la Salud, del 23 de abril de 2009, en la que estableció que ese derecho debe entenderse como la prerrogativa de exigir al Estado *“un sistema capaz de proteger y velar por el restablecimiento de la salud”*; y que *“el desempeño de los servidores públicos de las instituciones es fundamental, ya que de sus acciones u omisiones dependerá la eficacia con que éste se garantice; la efectividad del derecho a la protección de la salud demanda la observancia de*

*elementos esenciales que garanticen servicios médicos en condiciones de: disponibilidad; accesibilidad, (física, económica y acceso a la información) aceptabilidad, y calidad”.*²

DE LA LEGALIDAD Y ACCESO A LA JUSTICIA.

36. Los actos de autoridad deben realizarse con estricto apego a lo señalado por el ordenamiento jurídico vigente, para evitar que se vulnere la esfera jurídica de las personas. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en este sentido, respecto a las personas privadas de la libertad, en el “*Caso Tristán Donoso vs. Panamá*”, en sentencia del 27 de enero de 2009, párrafo 119; asentó que: “*En una sociedad democrática el poder punitivo sólo se ejerce en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro. Lo contrario conduciría al ejercicio abusivo del poder punitivo del Estado*”.

37. La violación al artículo 18 constitucional se materializó al momento en el cual a V1 se le privó el derecho a ser recluida en un centro penitenciario cercano a su domicilio, ya que en términos del mencionado numeral no se encontraba en los extremos de delincuencia organizada y no requería de medidas especiales de seguridad, lo que le imposibilitó ejercer el derecho a la lactancia materna, beneficio que se contempla en la Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados.

38. Mediante oficio PGR/AIC/PFM/UAIOR/VER/PZ/2786/2015, de 27 de octubre de 2015, signado por SP1, SP2 y SP3, informaron a SP4 el cumplimiento de la orden de aprehensión girada en contra de V1, respecto a la CP1, en el cual indicaron que dicha orden fue ejecutada el 27 de octubre de 2015 por elementos de la PGR, cuando V1 transitaba en las inmediaciones en su casa en la localidad “El Cepillo” del Municipio de Gutiérrez Zamora, Veracruz, a quien se le hizo del conocimiento el cumplimiento de la orden de aprehensión por su probable responsabilidad en la comisión del delito contra el consumo y la riqueza nacional.

² Párrafos 3 y 4, pág. 7. www.cndh.org.mx

39. Llama la atención de esta Comisión Nacional que dicho informe indica que V1 fue aprehendida cuando transitaba en las inmediaciones de la localidad donde reside, trasladada a la Ciudad de Poza Rica en el Estado de Veracruz, donde SP7 realizó su certificación de integridad física, para después ser enviada a la Ciudad de México, con destino final al CEFEFE en el Estado de Nayarit, lo que se contrapone con lo dispuesto en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual indica que a fin de propiciar la rehabilitación y reinserción social de las personas en detención, éstas, podrán compurgar las penas privativas de prisión, en un lugar cercano a su domicilio, con excepción de los casos de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad³, que es coincidente con lo enunciado en la Regla 3⁴ de las Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos “Reglas Mandela” y con lo señalado en los artículos 16 y 18 de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados⁵.

40. Esta situación la conocía AR1, quien desde la aprehensión de V1, debió remitirla para su ingreso a un centro penitenciario de la localidad o el más cercano a su domicilio, con el fin de propiciar su reintegración a la comunidad en forma de reinserción social.

41. Por lo anterior, AR1 debió girar el oficio respectivo de internación de V1, a un centro penitenciario cercano a su domicilio ya que no se encontraba en los extremos del numeral 18 constitucional antes citado, por lo que al no tratarse de delincuencia organizada o requerir de medidas especiales de internamiento, V1 no

³ DERECHO HUMANO DEL SENTENCIADO A PURGAR LA PENA DE PRISIÓN EN EL CENTRO PENITENCIARIO MÁS CERCANO A SU DOMICILIO. SU ALCANCE. Tesis: P./J. 19/2012 10ª Época; Pleno; S.J.F y su Gaceta; Libro XIII, octubre 2012, Tomo I; Pág. 14. Jurisprudencia Constitucional.

⁴ *La prisión y demás medidas cuyo efecto es separar a una persona del mundo exterior son afflictivas por el hecho mismo de que despojan a esa persona de su derecho a la autodeterminación al privarla de su libertad. Por lo tanto, a excepción de las medidas de separación justificadas y de las que sean necesarias para el mantenimiento de la disciplina, el sistema penitenciario no deberá agravar los sufrimientos inherentes a tal situación.*

⁵ Artículo 16: “El tratamiento será individualizado, con aportación de las diversas ciencias y disciplinas pertinentes para la reincorporación social del sujeto, consideradas sus circunstancias personales, sus usos y costumbres tratándose de internos indígenas, así como la ubicación de su domicilio, a fin de que puedan compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a aquél, esto último, con excepción de los sujetos internos por delincuencia organizada y de aquellos que requieran medidas especiales de seguridad” y artículo 18: “Las presentes Normas se aplicarán a los procesados, en lo conducente”.

debió ser trasladada al CEFEFE, sino que debió ser internada en un penal de su entidad.

42. La violación al derecho a la legalidad se materializó cuando AR1 emitió el oficio número 244 del 27 de octubre de 2015, al referir que *“en esta Ciudad no se tiene Penal Estatal ni Federal para albergar detenidos que serán puestos a disposición de un Juez Federal”*, lo que es falso, ya que en dicha entidad federativa se cuenta con varios penales estatales en los que se puede albergar a detenidos y también se alojan a mujeres, información que fue corroborada en el Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las Mujeres Internas en los centros de Reclusión en la República Mexicana 2015, en el que se precisó que en el Estado de Veracruz existen penales mixtos donde se aloja a mujeres, por lo que V1 debió ser enviada a alguno de éstos, considerando los señalamientos normativos que contemplan el internamiento en el lugar más cercano a su domicilio, situación que no aconteció en el presente caso, además de que no existe evidencia de que previo a emitir el citado oficio, AR1 hubiera llevado a cabo alguna gestión para que V1 ingresara a algún penal estatal.

43. Esta Comisión Nacional ha observado que este tipo de traslado es una práctica que ha pretendido sustentarse en diversos Convenios signados entre la Federación y las entidades federativas, en los que se privilegia una clasificación penitenciaria por fuero, lo que contraviene el numeral 18 de nuestra Carta Magna.

44. El Convenio para Reclusión de Procesados y Sentenciados del Fuero Federal e Internos del Fuero Común que Requieran Medidas Especiales de Seguridad o de Vigilancia, celebrado entre la entonces Secretaría de Seguridad Pública y el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁶, es contrario a la normatividad nacional e internacional⁷, así como su aplicabilidad, al convenir que la federación asuma la prisión preventiva de todos los procesados del fuero federal que se encuentren sujetos a procesos, dado que la Constitución mexicana señala la

⁶ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de septiembre de 2011. La Secretaría de Seguridad Pública y el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

⁷ Regla 59 de las *“Reglas Mandela”*. *“En la medida de lo posible, los reclusos serán internados en establecimientos penitenciarios cercanos a su hogar o a su lugar de reinserción social”*.

clasificación y nunca hace referencia a que ésta deba ser por fueros, y los acuerdos son en perjuicio de la población interna. Así mismo el precepto constitucional señala que se podrán realizar convenios para que dichos sujetos extingan sus penas en lugares cercanos a su domicilio, en centros penitenciarios distintos a su jurisdicción, pero siempre en beneficio de las personas privadas de su libertad, lo que en el presente caso no acontece⁸.

45. Lo anterior provoca que se sufra de desarraigo familiar, al alejar a la persona de su entorno social; lo que afecta el principio de seguridad jurídica y el derecho a la reinserción social considerando acciones basadas en las necesidades especiales de las mujeres en reclusión, trastocando también su derecho a una adecuada y oportuna defensa, resultando en su perjuicio, procesos penales más lentos, onerosos y que trascienden en muchos de los casos a los hijos a su cuidado⁹.

46. La aplicación de dichos convenios no puede estar por encima del marco constitucional y de los estándares internacionales como las “Reglas Mandela” y de “Bangkok”, entre otros, por lo que esta Comisión Nacional emitió el “Pronunciamiento sobre Clasificación Penitenciaria”, en el que se precisó que el fuero federal o estatal no debe constituir una categoría de clasificación, ya que carece de fundamento normativo, por lo que necesario que dichos convenios se armonicen con nuestra Constitución y la normatividad internacional citada.

47. Ahora bien, a las 10:40 horas del 5 de noviembre de 2015, SP4 ordenó la libertad provisional bajo caución a las autoridades penitenciarias del CEFEFE y fue hasta las 21:30 horas (hora del pacífico), 22:30 horas del centro del país que V1 obtuvo su libertad, es decir, trascurrieron casi 12 horas para llevar a cabo los trámites administrativos y dar cumplimiento a dicho otorgamiento, lo que constituye un factor de riesgo, sobre todo con las salidas en horarios nocturnos por la dificultad para los accesos a dichos centros, por lo que esta Comisión Nacional considera que los trámites deberán ser prioritarios, debiendo buscar

⁸ Artículo 18 Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados.

⁹ Pronunciamiento sobre Clasificación Penitenciaria. 2015. Pág. 17.

medios alternativos para su agilización en casos de libertad de mujeres que estén por dar a luz, durante el parto y en el periodo inmediatamente posterior.

48. La Convención Americana sobre Derechos Humanos "*Pacto de San José de Costa Rica*", consagra la protección del derecho a la justicia en sus artículos 8¹⁰ y 25¹¹, donde se robustece lo anteriormente indicado, respecto a las garantías judiciales que el inculpado gozará dentro del proceso penal que se llevare en su contra, lo cual en el presente caso no aconteció, pues V1 fue trasladada a una demarcación territorial distinta a la de la sede del órgano judicial del cual estaba a su disposición en el Estado de Veracruz, criterio que se ha seguido para decidir la ubicación de los internos en los centros federales que ha obedecido al fuero, lo que carece de todo sustento dado que no se prevé como criterio de clasificación y por el contrario, la Constitución favorece la cercanía a la familia través de la celebración de convenios para establecer el internamiento en jurisdicción diversa.

49. Lo anterior implica una violación al derecho a la acceso a la justicia ya que V1 se encontraba reclusa en una jurisdicción distinta de aquella en la cual se instruyó su CP1, y si bien es cierto que la ejecución material de la orden de aprehensión ocurre simultáneamente en dos ámbitos territoriales diferentes (el lugar donde se instruye la causa penal y donde V1 está reclusa), también lo es que, atendiendo a la naturaleza de la orden de captura, sus efectos se trasladan directamente al proceso, y es ahí donde tienen su principal impacto y repercusión, es decir, V1 es sometida a la potestad del juez de la causa. *"En efecto, tal divergencia entre ámbitos territoriales ocurre en circunstancias excepcionales que requieren colaboración entre autoridades judiciales, pero que no conducen a convertir al lugar de reclusión en la jurisdicción rectora, pues ello obedece a la intención de maximizar el principio fundamental de*

¹⁰ 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 otro carácter.

¹¹ 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.

*justicia pronta, completa, e imparcial contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*¹².

50. Lo anterior se robustece con el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al señalar que: *“TRASLADO DE UN PROCESADO POR DELINCUENCIA ORGANIZADA DEL CENTRO PENITENCIARIO EN EL QUE SE ENCUENTRA RECLUIDO AL DEL LUGAR DONDE SE LE INSTRUYE LA CAUSA. SU NEGATIVA PUEDE LESIONAR DIRECTAMENTE SU DERECHO A UNA DEFENSA ADECUADA, POR TANTO, ESA RESOLUCIÓN DEBE CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE DEBIDA Y ADECUADA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, EXCLUYENDO ARGUMENTOS AJENOS A LOS LEGALMENTE APLICABLES Y CUESTIONES DE HECHO NO PROBADAS EN EL INCIDENTE RESPECTIVO. La negativa vía incidental del Juez de proceso a la solicitud de traslado del procesado de un Centro Federal de Readaptación Social a aquel en donde se le instruye la causa por la comisión del delito de delincuencia organizada, debe cumplir con los principios de debida y adecuada fundamentación y motivación, en términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que podría lesionar directamente otros derechos como el de defensa adecuada, previsto en el artículo 20 constitucional, en tanto que el procesado se encontraría físicamente en un lugar diverso al en que se sigue la causa penal. En efecto, si el artículo 18, párrafo noveno, de la Constitución Federal dispone que para la reclusión preventiva en materia de delincuencia organizada se destinarán centros especiales, es evidente que si el diverso donde solicita el traslado cumple -como hecho notorio- con esa característica, su concesión salvaguarda el derecho del procesado a la adecuada defensa y el principio procesal de inmediación, conforme al artículo 20 constitucional, en la medida en que el imputado tiene contacto directo e inmediato con el Juez de la causa y su defensor. Por tanto, no habiendo alguna disposición constitucional o legal que*

¹² COMPETENCIA EN AMPARO PARA CONOCER DE LA DEMANDA PROMOVIDA CONTRA EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO EN CUYA JURISDICCIÓN RESIDA EL JUEZ QUE CONOCE DEL PROCESO PENAL EN PRIMERA INSTANCIA, AUNQUE ÉSTA NO COINCIDA CON LA JURISDICCIÓN EN LA CUAL SE ENCUENTRA RECLUIDO EL QUEJOSO; Tesis: 1a./J. 118/2011 (9a.) Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Décima Época, Primera Sala Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 3 Pág. 2183.

justifique que el inculgado siga recluido en un centro de internamiento distinto al del lugar en donde se sigue el proceso que se le instruye, debe procederse a su traslado, excluyendo argumentaciones ajenas a las legalmente aplicables, como los acuerdos del Consejo de la Judicatura Federal sobre la instrumentación competencial o medidas administrativas para las diligencias judiciales vía videoconferencias, así como cuestiones de hecho no probadas en el incidente respectivo, relativas al hacinamiento o sobrepoblación planteadas para negar el traslado".¹³

51. “El Pacto de San José de Costa Rica” indica que los Estados no deben anteponer obstáculos a las personas que acudan a los jueces o a los tribunales en busca de que sus derechos sean protegidos o determinados, por lo que cualquier norma, acuerdo, medida estatal o federal, en el orden interno del país, que dificulte de cualquier manera el acceso de los individuos a los tribunales y que no esté justificado por necesidades razonables de la propia administración de justicia, debe entenderse como contraria a la citada norma convencional, traducido de igual forma en la obligación positiva del Estado de conceder a los gobernados bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales, lo que en el presente caso aconteció al ingresar a V1 en un centro federal bajo el criterio de clasificación por fuero independientemente del delito, alejándola de su entorno social, familiar y que incide también en la violación al derecho de acceso a la justicia.

52. De las declaraciones de V1, T1 y T2, se advierte que el 27 de octubre de 2015, personal de la PGR detuvo a V1, trasladándola de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, al CEFEFE en el Estado de Nayarit, sin que exista razonamiento lógico-jurídico que indicara que V1 debía permanecer en la prisión preventiva federal en Nayarit, en lugar del Centro Penitenciario de Poza Rica en donde se está integrando la CP1, omisión con la cual las autoridades, vulneraron los derechos humanos de acceso a la justicia en favor de V1, transgrediendo su esfera jurídica.

¹³ Tesis: III.2o.P.63 P (10a.), Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo IV, Décima Época, número de registro 2007969, pág. 3065, Tesis Aislada (Constitucional, Penal).

53. La anterior situación limita las posibilidades de una correcta asistencia técnico-jurídica, sobre todo para aquellos internos sujetos a prisión preventiva, quienes requieren estar en comunicación constante con sus abogados, vulnerando lo establecido en el artículo 20, constitucional, apartado B, fracción VIII, que establece: *“Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, ...”*, así como el numeral 8 de los Principios Básicos sobre la función de los abogados, adoptados por la ONU el 7 de septiembre de 1990, el cual señala que: *“A toda persona arrestada, detenida o presa se le facilitarán oportunidades, tiempo e instalaciones adecuadas para recibir visitas de un abogado, entrevistarse con él y consultarle sin demora, interferencia, ni censura, y en forma plenamente confidencial...”*

54. Debe señalarse que el contenido de los “Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión”, en sus principios 19 y 20, se indica que; *“Toda persona detenida o presa tendrá el derecho a ser visitada, en particular por sus familiares, y de tener correspondencia con ellos y tendrá oportunidad adecuada para comunicarse con el mundo exterior, con sujeción a las condiciones y restricciones razonables determinadas por ley o reglamento conforme a derecho”* y *“Si lo solicita la persona detenida o presa, será mantenida en lo posible en un lugar de detención o prisión situado a una distancia razonable de su lugar de residencia habitual”*.

55. Situación que esta Comisión Nacional señaló en el Pronunciamiento sobre Clasificación Penitenciaria donde se arrojó *“el dato de 15 centros federales, 75% del total, que registran escaso número de internos con procedimiento radicado ante el juez de la jurisdicción más cercana al establecimiento penitenciario, lo que significa que un número importante de internos se encuentra con causa penal radicada en entidades federativas distintas al lugar de su reclusión, lo que implica, como ya se ha indicado, una violación al derecho a una adecuada y oportuna defensa, provocando procesos penales más lentos y onerosos”*¹⁴.

¹⁴ Pronunciamiento sobre Clasificación Penitenciaria, pág, 18, párrafo cuarto.

56. Esta Comisión Nacional considera que las conductas realizadas por AR1, constituyen una transgresión a los derechos humanos de V1, a la legalidad, y acceso a la justicia, establecidos en los artículos 8, 8.1 y 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el artículo 9.3 y 9.4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el artículo 8, 10, 11, 12, 16.3, 28 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los artículos VII, XVII, XVIII, XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

57. En las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (*“Reglas de Bangkok”*), se indica en el numeral 4, que: *“En la medida de lo posible, las reclusas serán enviadas a centros de reclusión cercanos a su hogar o sus centros de rehabilitación social, teniendo presentes sus responsabilidades de cuidado de otras personas, así como sus preferencias y la disponibilidad de programas y servicios apropiados”*, lo cual en el presente caso era totalmente apropiado tomar dichas medidas, ya que para esta Comisión Nacional no se está ante la probable comisión de un ilícito que puede considerarse como grave o que la inculpada estuviera en la posibilidad material de sustraerse de la justicia, debido a su arraigo social, laboral y familiar, por lo que no requería medidas especiales de seguridad.

58. AR1 no consideró el mandato establecido en el artículo 1° y 18 constitucional y lo señalado en el 3 y 18 de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados de velar por los derechos humanos en este caso de V1, como quedó asentado para que fuera internada en un lugar cercano a su domicilio, tan es así que emitió el oficio 244 del 27 de octubre de 2015.

59. El Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, específicamente en el Principio 5 numeral 2, señala que: *“Las medidas que se apliquen con arreglo a la ley y que tiendan a proteger exclusivamente los derechos y la condición especial de la mujer, en particular de las mujeres embarazadas y las madres lactantes, los niños y los jóvenes, las personas de edad, los enfermos o los impedidos, no se*

considerarán discriminatorias. La necesidad y la aplicación de tales medidas estarán siempre sujetas a revisión por un juez u otra autoridad”.

60. Por las razones señaladas, se advierte que AR1 y AR2 incumplieron con lo establecido en el artículo 2 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, cuyo texto establece que los funcionarios respetarán y protegerán la dignidad humana.

61. También dejaron de atender lo establecido en la Resolución 58/183 de la Asamblea de la Organización de las Naciones Unidas de 22 de diciembre de 2003, Sobre los Derechos Humanos en la Administración de Justicia, en la cual se invitó a los gobiernos, los órganos internacionales y regionales competentes, las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales a prestar mayor atención a la cuestión de las mujeres que se encontraban en prisión y en las que se considera que las internas son uno de los grupos más vulnerables que tienen necesidades y requisitos específicos, como en el caso concreto, en que al ser V1 una mujer lactante implicaba que se implementaran acciones específicas como el vendaje de senos y medidas higiénico dietéticas, cuya omisión contribuyó a la disminución en la producción de leche materna vulnerando los derechos de V2, situación señalada por V1 quien lo refirió a una Visitadora Adjunta de esta Comisión Nacional, por lo que se interrumpió la alimentación de V2 en la etapa más temprana de su vida, violentando el derecho a la lactancia y su desarrollo.

62. Se dejó de atender lo estipulado en los numerales 19 al 21 de las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no privativas de la Libertad para Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok)¹⁵ que establecen en concreto en Regla 24 *“Que no se utilizarán medios de coerción en el caso de las mujeres que estén por dar a luz ni durante el parto ni en el período inmediatamente posterior”* mientras que en la Regla 33, numeral 1 se señala que el personal penitenciario que deba ocuparse de las reclusas recibirá capacitación relativa a las necesidades específicas de éstas y sus derechos humanos.

63. Las trasgresiones y violencia cometida en contra de V1, cuando fue trasladada y mantenida en estado de reclusión, evidencian una omisión a observar los artículos 11.1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; 10 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; numeral 1 de los “Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos”; principio 1 del Conjunto de “Principios para la Protección de todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión”, los cuales establecen que toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

64. Lo anterior implica que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, como se establece en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belem Do Pará), cuyo propósito principal es el de proteger los derechos humanos de las mujeres y eliminar las situaciones de violencia que pueden afectarlas; precisándose en el artículo 1 de tal documento que se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica, entre otras, cuando es perpetrada o tolerada por agentes del Estado donde quiera que ocurra, estableciendo en el artículo 9 de la citada Convención que los Estados Parte tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer, entre otras, al estar privada de su libertad.

DERECHO AL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ.

65. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos reconoce, conforme a la Convención sobre los Derechos del Niño, el señalamiento que requiere de cuidados especiales y por esto en el artículo 4 del mismo texto normativo se manifiesta: *“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y*

culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional”.

66. Las Observaciones Generales 7 y 14 del Comité de los Derechos del Niño, prevén la realización de los derechos del niño en la primera infancia y el derecho del niño a que su interés superior sea consideración primordial, lo cual se encuentra relacionado con lo dispuesto en los artículos 3 y 6 de la Convención sobre los Derechos del Niño, preceptos en los que la participación del Estado como garante ante la vulnerabilidad de la niñez y sus condiciones individuales, obliga a tomar medidas particulares y consideraciones especiales que sean apegadas a los instrumentos legales nacionales e internacionales, siendo ésta una obligación inalienable.

67. La observación general número 14 dispone como obligación de los Estados parte, que la plena aplicación del concepto de interés superior del niño exige adoptar medidas y procedimientos con un enfoque basado en los derechos humanos, a fin de garantizar la integridad física, psicológica, moral y espiritual del niño y promover su dignidad humana.¹⁶

68. El Comité de los Derechos del Niño ha subrayado que el interés superior del niño es un concepto triple, que debe ser entendido como un derecho sustantivo, un principio jurídico interpretativo fundamental y como una norma de procedimiento.

69. El interés superior del niño como un derecho, consiste en atenderlo primordialmente. Siendo un concepto interpretado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁷.

¹⁶ CRC/C/GC/14. Observación General Nº 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1).

¹⁷ INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO. SU CONCEPTO. En términos de los artículos 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño (ratificada por México y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991); y 3, 4, 6 y 7 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, los tribunales deben atender primordialmente al interés superior del niño, en todas las medidas que tomen concernientes a éstos, concepto interpretado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (cuya competencia aceptó el Estado mexicano el 16 de diciembre de 1998 al ratificar la Convención Interamericana de Derechos Humanos) de la

70. En este mismo sentido resulta aplicable lo señalado en el artículo VII¹⁸ de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, que salvaguarda el derecho de protección a la maternidad y a la infancia, lo que en el presente caso no aconteció.

71. En la medida en que el interés superior de la niñez sea una consideración primordial, se proteja mediante la elección de la interpretación que más lo satisfaga, y esté presente en la estimación para la adopción de decisiones en las que estén involucrados los menores, será la medida en la que se garantizará de manera integral.

72. El interés superior de la niñez se encuentra protegido en el párrafo noveno del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual se establece que en todas las decisiones y actuaciones deberán velar y cumplir con éste.

73. La decisión de AR1 y AR2 al no ponderar el interés superior de V2 y no considerar su bienestar y desarrollo, aun cuando V1 en reiteradas ocasiones manifestó haber tenido recientemente una cesárea y estar amamantando a V2, quien se encontraba en la primera etapa de la vida, independientemente de lo ordenado por SP4, contravino lo dispuesto en las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no privativas de la Libertad para Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok), en lo específico a las Reglas 2, 2.1 y 2.2, las cuales indican *“Se deberá prestar atención adecuada a los procedimientos de ingreso de las mujeres y los niños, particularmente vulnerables en ese momento(...) Antes de su ingreso o en el momento de producirse, se deberá permitir a las mujeres con niños a cargo adoptar disposiciones respecto de ellos, previéndose incluso la posibilidad de suspender la reclusión por un período razonable, en función del interés superior de los niños.”*

siguiente manera: la expresión “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”. <http://www.poderjudicialchiapas.gob.mx/forms/archivos/742bdiciembre.pdf>

¹⁸ Toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como todo niño, tienen derecho a protección, cuidados y ayuda especiales.

74. Sin haberse atendido lo señalado en la Resolución 63/241 de la Asamblea General de la ONU sobre Los Derechos del Niño que en el numeral 47 se indica; *“Exhorta también a todos los Estados a que tengan en cuenta los efectos de la detención y encarcelamiento de los padres en los niños, y en particular a que: Determinen y promuevan buenas prácticas en relación con las necesidades y el desarrollo físico, emocional, social y psicológico de los bebés y los niños afectados por la detención y encarcelamiento de los padres...”*, situación que no aconteció a pesar de que en el CEFEFE se cuenta con instalaciones adecuadas para la atención de menores que conviven con su madre, y más aún que familiares de V1 se presentaron con V2 ante las autoridades del centro y éstas no desplegaron acción alguna tendente al acceso del menor, para que pudiera ser amamantada por su madre.

75. El interés superior de la niñez, como norma, fue violentado en cuanto a la implementación de las multicitadas medidas, ya que no se consideraron que éstas no eran protectoras, ni aseguraban un entorno sano o seguro de V2, al estar alejada de V1, así como la falta de convivencia y el trastorno de estrés agudo que le provocó el evento traumático de la detención a V3, como lo constató un psicólogo de esta Comisión Nacional.

76. No pasa desapercibido que la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada el 4 de diciembre de 2014, establece en el artículo 18 que; *“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”*; situación que dejaron de cumplir AR1 y AR2, en virtud de la omisión de brindar el goce del derecho a la salud y el de la lactancia a V1 y V2, lo que requirió que esta Comisión Nacional emitiera las medidas cautelares para facilitar el acceso de V2 al CEFEFE; sin embargo a pesar de que fueron aceptadas por las autoridades del centro, no llegó a concretarse tal acceso debido a que SP4 decretó la libertad provisional bajo caución de V1.

77. Las autoridades administrativas del CEFEFE, deben elaborar los mecanismos necesarios para garantizar este principio, ya que constituye una normatividad que debe ser observada en lo sucesivo por todas las autoridades administrativas, jurisdiccionales y educativas, entre otras, que tienen contacto con niños.

DERECHO A LA LACTANCIA.

78. La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha recomendado la alimentación con leche materna exclusiva durante los 6 primeros meses de vida, previniendo con ello infecciones y enfermedades con alta incidencia de mortalidad infantil, por lo que debe considerarse como prioritaria para su bienestar integral. Con base en lo anterior en el presente caso a V1 y V2, se les vulneró el derecho a la lactancia.

79. La Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 24 hace referencia a las ventajas de la lactancia materna, así como la importancia de la atención sanitaria pre y postnatal a las madres.

80. La Convención para la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer en su numeral 12 señala en lo que nos interesa, la obligación de garantizar a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, asegurando una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.

81. Los derechos de la infancia al máximo nivel posible de salud, bienestar y desarrollo guardan estrecha correlación con el ejercicio de la lactancia materna, como un derecho de las niñas y niños, lo que no aconteció con V2.

82. La OMS ha establecido científicamente que la lactancia es un derecho humano de las mujeres y que el Estado debe promover, difundir y proteger; en 1991 y 1992, el Fondo para la Infancia de la ONU y la OMS lanzaron la iniciativa “Hospital amigo del Niño” para implementar prácticas que protejan, promuevan y apoyen la lactancia materna.

83. Esta Comisión Nacional estima que el derecho a la lactancia y convivencia con sus descendientes menores de edad no se limita ni se suspende por el hecho de estar privada de su libertad, por lo que las autoridades penitenciarias deben de realizar acciones tendentes al goce y beneficio de esos derechos, atendiendo a que *“La lactancia materna es parte de los derechos humanos fundamentales de las personas, ya que incluye el derecho a la alimentación y el derecho a la salud. Nuevas investigaciones están constantemente revelando que, para las niñas, los niños y sus madres, no es posible alcanzar una óptima salud si no se crean condiciones que permitan a las mujeres ejercer su derecho a la lactancia materna exclusiva durante los primeros seis meses de vida, y continuar amamantando – mientras se introducen alimentos complementarios– hasta, por lo menos, los dos años de edad, porque es importante proteger el derecho a la lactancia materna, es decir, a amamantar y a ser amamantado. A ninguna mujer debe impedírsele ejercer este derecho, y se deben eliminar los obstáculos.”*¹⁹

84. La Constitución mexicana contempla en los párrafos segundo y tercero del artículo 4º *“Que toda persona tiene el derecho humano a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad”, y “el derecho a la protección de la salud”,* con especial énfasis en el acceso a los servicios para su cuidado, imponiendo al Estado la obligación de garantizarlos.

85. Asimismo en México el derecho humano a la lactancia se sustenta en las Directrices para fortalecer la política pública en lactancia materna publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de octubre de 2012, normas de aplicación y observancia en los servicios públicos de salud.

86. A mayor abundamiento el 5 de noviembre de 2015, una Visitadora Adjunta de esta Comisión Nacional estableció comunicación telefónica con T1, quien informó que V2 se había enfermado, toda vez que carecía de leche materna para alimentarse, por lo que T2 la había llevado a la Ciudad de Tepic, buscando se le

¹⁹ La Semana Mundial de la Lactancia 2000 (del 1º al 7 de agosto) Alianza Mundial de Acción para la Lactancia Materna, UNICEF. Capital Federal, Argentina. http://www.unicef.org/argentina/spanish/ar_insumos_LMderecho.PDF

permitiera el acceso al CEFEFE para ser amamantada por V1, sin que se lo hubieran permitido.

87. Este Organismo Nacional considera que lo anterior provocó Trastorno de Estrés Agudo (sufrimiento psicológico) a V1, lo que provocó manifestaciones de ansiedad característica en este tipo de trastorno, lo que pudo tener afectación en la producción de leche materna, pues señaló que una vez que salió del CEFEFE, *“al querer amamantar a su bebé, se dio cuenta de que ya no producía leche”*.

88. En México, el derecho a la lactancia es poco exigido y empero violentado ya que tiene relación con la dificultad para el acceso a la salud de las mujeres previo al alumbramiento, durante el parto y con posterioridad. A partir de la reforma constitucional de 2011, se integra la Convención sobre los Derechos del Niño, al marco jurídico nacional por lo que debe ser una alta prioridad el pleno respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales de la niñez. En este sentido, la ONU emitió en 2013 la Observación General número 15 sobre el Derecho del Niño al disfrute del más alto nivel posible de salud, en la cual compele a los Estados parte, a proteger y promover la lactancia materna, así como adoptar medidas especiales para promover el apoyo a las madres en el contexto del embarazo y la lactancia natural.²⁰

89. En el presente caso al ser V2 un recién nacido las autoridades penitenciarias tenían la obligación de permitir su acceso al CEFEFE, a efecto de que se le proporcionara el alimento con leche materna de V1, y brindarle la atención y protección materno-infantil de manera integral que requerían, lo que no aconteció.

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

90. Se advierte que el proceder de AR1 y AR2, infringe lo señalado por el artículo 8, fracciones I, XVII y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que contempla que todo servidor público debe cumplir con diligencia el servicio que le sea encomendado y

²⁰ b) Suministro de alimentos nutritivos adecuados. Párrafo 44.

abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, a saber que AR1 falseó información en el oficio 244 del 27 de octubre de 2015, y fue omisa al no solicitar el ingreso de V1 a un centro penitenciario estatal mixto, además de que no verificó las condiciones de salud de V1, como se le indicó en el diverso SEGOB/CNS/OADPRS/36843/2015 a efecto de que V1 no fuera trasladada al CEFEFE, contrario a lo previsto en el artículo 18 constitucional y 16 y 18 de las Ley de Normas Mínimas, que busca como fin de la pena la reinserción social; mientras que AR2, incumplió con sus obligaciones conforme a los artículos 16 fracción IV, 36 párrafo segundo; 49 del Reglamento Interno de Centros Federales, al no velar por la salud e integridad y no proporcionar la atención necesaria a V1 quien acabada de ser intervenida por una cesárea derivada del nacimiento de V2, y no coordinarse con las demás áreas técnicas del CEFEFE para brindar una atención interdisciplinaria a V1.

91. Lo anterior de conformidad en los artículos 1º, párrafo tercero y 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción III; 72, párrafo segundo, y 73, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se cuenta en el presente caso con elementos de convicción suficientes para que este Organismo Nacional, en ejercicio de sus atribuciones, solicite la colaboración para que se inicie el procedimiento administrativo de responsabilidad de los servidores públicos involucrados en los hechos de la presente Recomendación, ante los Órganos Internos de Control en la Procuraduría General de la República y en el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación, para que, en su caso se apliquen las sanciones respectivas.

REPARACIÓN DEL DAÑO.

92. Debe precisarse que si bien una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad institucional consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de

conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo tercero, 109 y 113, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 1, 2 y 9, de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado; así como 1, 2 fracción I, 7, fracciones II, VI, VIII, 8, 26, 27, 62, 64, fracciones II, VII, 65, 73, fracción V, 88, fracción II, 96, 97, fracciones I y III, 106, 110, fracción V, inciso c), 111, 112, 126, fracción VIII, 130, 131, y 152 de la Ley General de Víctimas; de igual manera en los artículos 38, 39, 40, 41 y demás aplicables del “*Acuerdo del Pleno por el que se emiten los Lineamientos para el funcionamiento del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral*” de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2015, que prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público del Estado, debe incluir en la Recomendación que se formule a la dependencia pública, las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación del daño que se hubiere ocasionado, consistentes en rehabilitación médica y psicológica, entre otras, en el presente caso le corresponde al Estado el deber de investigar, sancionar y llevar a cabo la reparación del daño en los términos que establezca la ley.

93. Resulta aplicable en la especie la sentencia del “*Caso Espinoza González, vs. Perú*”, de 20 de noviembre de 2014, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en cuyos numerales 300 y 301; y el artículo 63.1 de la Convención Americana sobre derechos humanos, refieren que “*Toda violación de una obligación internacional que haya producido daño, comporta el deber de repararlo adecuadamente y que la disposición recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado*”, y también estableció 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.*”

94. La Comisión Nacional advierte que los aludidos principios sobre reparación del daño deben aplicarse en las violaciones a derechos humanos, por lo que deberán servir como un referente internacional aplicable para que las autoridades responsables puedan determinar la reparación en los casos que versan sobre la protección de los bienes jurídicos imprescindibles.

95. De los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de los *“Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”*, así como en los diversos criterios sostenidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se advierte que para garantizar a las víctimas la reparación integral, proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, rehabilitación, satisfacción, garantías de no repetición y obligación de investigar los hechos identificar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables.

96. Consisten en implementar las medidas que sean necesarias para conseguir que los hechos violatorios de derechos humanos no se repitan²¹. Se considera necesario que las autoridades responsables de la Procuraduría General de la República y del OADPRS de la Secretaría de Gobernación, implementen protocolos y medidas específicas para que los servidores públicos de esas instituciones no repitan situaciones como las mencionadas en este documento, debiendo impartirles cursos de capacitación y formación en materia de derechos humanos, con el objeto de evitar violaciones como las que dieron origen a esta Recomendación, para lo cual deberán enviar las constancias que acrediten las medidas implementadas al efecto.

En atención a lo expuesto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera procedente formular, respetuosamente, a usted señora Procuradora General y señor Comisionado Nacional, las siguientes:

²¹ Caso *Bácama Velásquez vs. Guatemala*. Fondo, Reparación y Costas, Sentencia de 25 de noviembre de 2000, párr. 77.

V. RECOMENDACIONES.

A usted, Procuradora General de la República:

PRIMERA. Se instruya a quien corresponda, a efecto de que se tomen las medidas necesarias para reparar el daño ocasionado a V1, V2, V3 que les corresponda conforme a derecho, en términos de la Ley General de Víctimas y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con las que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Se colabore con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el inicio de la queja que promueva ante el Órgano Interno de Control en la Procuraduría General de la República en contra de AR1, en virtud de las consideraciones vertidas en esta Recomendación y se remitan a este Organismo Nacional las constancias que sean solicitadas.

TERCERA. Se emitan protocolos de actuación, a efecto de que en los casos en que sean detenidas mujeres embarazadas, que recientemente hayan dado a luz o se encuentren lactando a sus menores hijos, se tomen las medidas conducentes para garantizarles el respeto a sus derechos humanos, remitiendo las constancias de su cumplimiento.

CUARTA. Giren sus instrucciones a quien corresponda, a efecto de que en todos los casos de las personas sujetas a un proceso penal, se solicite su ingreso al centro penitenciario de reclusión más cercano a su domicilio, atendiendo al artículo 1° y 18 constitucional y las excepciones que éste prevé, en armonía con la normatividad internacional, remitiendo las constancias de su cumplimiento.

A usted Comisionado Nacional de Seguridad:

PRIMERA. Se colabore con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el inicio de la queja que promueva ante el Órgano Interno de Control en el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación en contra de AR2, en virtud de las consideraciones vertidas en esta Recomendación y se remitan a este Organismo Nacional las constancias que sean solicitadas.

SEGUNDA. Se giren las instrucciones necesarias para que los trámites administrativos en casos de externación de todas las personas detenidas no se prolonguen innecesariamente, en especial personas con discapacidad, mujeres que estén por dar a luz y en el periodo inmediato posterior, sean considerados como prioritarios, remitiendo las constancias que acrediten su cumplimiento.

TERCERA. Se giren instrucciones al titular del OADPRS a efecto de que en atención a los protocolos establecidos para ingresos, se cumplimenten de conformidad con el artículo 18 constitucional y los tratados internacionales, para que las personas sujetas a proceso penal ingresen a los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, atendiendo también a las excepciones del precepto citado remitiendo las constancias de su cumplimiento.

CUARTA. Se emitan protocolos de actuación, a efecto de que en los casos en que sean ingresadas a Centros Federales mujeres embarazadas, que recientemente hayan dado a luz o se encuentren lactando a sus menores hijos, se tomen las medidas conducentes para garantizarles el respeto a sus derechos humanos, remitiendo las constancias de su cumplimiento.

QUINTA. Que dentro de sus facultades realice las acciones necesarias para efecto de lograr que se armonice y se adecue el contenido de la normatividad del OADPRS, con la Constitución y los estándares internacionales en derechos humanos respecto a las consideraciones señaladas en el artículo 18 Constitucional, y remita a esta Comisión Nacional las constancias de su cumplimiento e iniciativa.

SEXTA. Se impartan programas de capacitación al personal de los Centros Federales de Readaptación Social, en temas de salud, educación, formación y capacitación en materia de derechos humanos, equidad de género de interés superior de la niñez, y se remitan a este Organismo Nacional, las pruebas que acrediten su cumplimiento.

97. La presente Recomendación, de acuerdo a lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero, constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, aplique las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

98. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos le solicito, que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación.

99. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se le solicita que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación, se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma, de lo contrario, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

100. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 15 fracción X y 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá solicitar al Senado de la República, o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, requieran su comparecencia para que justifiquen su negativa.

EL PRESIDENTE

LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ.