RECOMENDACIÓN
1995/102

Clasificación confidencial

Datos Confidenciales clasificados	Área	Fecha de Clasificación	Clasificación	Fundamento Legal	Periodo de Clasificación	Páginas
Nombre víctimas, quejoso y/o agraviado y/o terceros en los expedientes de queja sobre violaciones a derechos humanos	Tercera Visitaduría General	7 julio 2023 8 agosto 2023	Confidencial	Artículo 113, fracción I, de la LFTAIP y 116 párrafo primero, de la LGTAIP.	Permanente	**3,7,8,11**
Narración de hechos	Tercera Visitaduría General	7 julio 2023 8 agosto 2023	Confidencial	Artículo 113, fracción I, de la LFTAIP y 116 párrafo primero, de la LGTAIP.	Permanente	**2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12**
Edad	Tercera Visitaduría General	7 julio 2023 8 agosto 2023	Confidencial	Artículo 113, fracción I, de la LFTAIP y 116 párrafo primero, de la LGTAIP.	Permanente	**3,7,8**
Dictámenes médicos y psicológicos, mecánica de lesiones, notas médicas, estudio de personalidad, expedientes e historias clínicas, reportes de atención pre-hospitalaria, certificados de estado físico, informes médicos de riesgos de trabajo, análisis de lesiones, Estudio fisiológico para ingreso al CEFERESO.	Tercera Visitaduría General	7 julio 2023 8 agosto 2023	Confidencial	Artículo 113, fracción I, de la LFTAIP y 116 párrafo primero, de la LGTAIP.	Permanente	**3**
Padecimiento o Enfermedad	Tercera Visitaduría General	7 julio 2023 8 agosto 2023	Confidencial	Artículo 113, fracción I, de la LFTAIP y 116 párrafo primero, de la LGTAIP.	Permanente	**6**

SÍNTESIS: La Recomendación 102/95, del 1 de agosto de 1995, se envió al Gobernador de Quintana Roo, y se refinó al caso de los enfermos mentales e inimputables y a diversos aspectos de orden general de los reclusorios del Estado de Quintana Roo. La Comisión Nacional de Derechos Humanos recomendó organizar el sistema penal de Quintana Roo en centros de reclusión destinados a la prisión preventivas otros a la ejecución de penas, los que deberán reunir las características necesarias para que los internos lleven una vida digna. Que el Ejecutivo Estatal asuma el gobierno de las cárceles que están bajo jurisdicción municipal, de tal forma que se conviertan en instituciones estatales. Expedir el reglamento interno para el Centro de Readaptación Social de Chetumal, y hacerlo del conocimiento de internos, visitantes y personal que ahí labora. Establecer en la Cárcel Municipal de Cancún un servicio médico permanente y dotarlo del equipo y medicamento necesarios; que dicho servicio adopte medidas para que los reclusos conocimientos mentales sean valorados y tratados por un médico psiquiatra, y para que se atienda o canalice al interno que lo necesite a una institución de salud que le brinde el tratamiento para el control de su padecimiento.

Destinar un establecimiento para la prisión preventiva, distinto al que ocupa actualmente la Cárcel Municipal de Felipe Carrillo Puerto, y que esta cárcel se destine para el cumplimiento de arrestos administrativos; que en el nuevo establecimiento se proporcione servicio médico, se realice un archivo clínico y se habilite un espacio con condiciones de seguridad para que los enfermos realicen ejercicios físicos y otras actividades.

Analizar la situación de las familias que viven en el Centro de Readaptación Social de Chetumal, a fin de que, de ser procedente, sean trasladadas a la Colonia Penal Federal de las Islas Marías; respecto de las parejas y que no puedan ser trasladadas, y citando ambos sean procesados o sentenciados, hacer la separación de sexos; en caso de que alguno de los integrantes no sea recluso, darles un plazo no mayor de seis meses para abandonar el Centro; regular en el reglamento del Centro que se expida, la estancia de los niños que viven con alguno de sus padres. Integrar en el Centro de Readaptación Social de Chetumal un expediente médico por cada interno que requiera servicio de salud, garantizar, con los medios necesarios, el traslado de los internos que tengan cita con médicos especialistas en el Hospital General de Chetumal; proporcionar a los enfermos mentales atención especializada y adoptar las medidas necesarias para el tratamiento de internos con problemas de fármaco dependencia. Hacer del conocimiento de las defensorías de oficio del Estado Federal la situación de los enfermos mentales procesados y recluidos en el Centro de Readaptación Social de Chetumal, a efecto de promover las excluyentes de responsabilidad penal en caso de inimputabilidad, y realizar las gestiones para que, cuando sea posible, se les interne en los hospitales adecuados para su tratamiento médico o ubicarlos en áreas para personas que requieren cuidados especiales. Analizar la necesidad de modificar el artículo 51 del Código Penal del Estado de Quintana Roo, para establecer que la medida de internación aplicada a los inimputables no exceda el límite máximo de las penalidades que la Ley fija para el delito de que se trate.

Recomendación 102/1995

México, D.F., 1 de agosto de 1995

Caso de los enfermos mentales e inimputables y diversos aspectos de orden general en los reclusorios del Estado de Quintana Roo

Lic. Mario Villanueva Madrid,

Gobernador del Estado de Quintana Roo,

Chetumal, Q. Roo

Muy distinguido señor Gobernador:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, con fundamento en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 1o.; 6o., fracciones ll, III y Xll; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 44; 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/122/95/QROO/P03156 relacionados con el caso de los enfermos mentales e inimputables, así como diversos aspectos de orden general en los centros penitenciarios del Estado de Quintana Roo, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

De acuerdo con los lineamientos de esta Comisión Nacional, dos visitadores adjuntos -una médico psiquiatra y un licenciado en derecho- acudieron los días 21 al 25 de abril de 1995 a las cárceles municipales de Cancún y de Felipe Carrillo Puerto, así como el Centro de Readaptación Social de Chetumal, en el Estado de Quintana Roo, con el objeto de conocer las condiciones de vida de los enfermos mentales e inimputables, la atención médica que se proporciona a los internos y el respeto a los Derechos Humanos, así como diversos aspectos de orden general acerca del funcionamiento institucional, y se recabaron las siguientes:

II. EVIDENCIAS

1. Cárcel Municipal de Cancún

i) Datos generales

El Director de la Cárcel, comandante [redacted], señaló que la capacidad de la institución es para [redacted] internos; el día de la visita había [redacted] mujeres y [redacted] hombres-, uno de los cuales presentaba problemas de tipo mental.

El mismo funcionario expresó que por ser el establecimiento una Cárcel Municipal "los internos están de paso y sólo permanecen entre tres días y un año, por lo que no es necesario que la institución cuente con personal técnico ni con Consejo Técnico Interdisciplinario". Por su parte, en conversación telefónica sostenida el 5 de julio de 1995

por una visitadora adjunta de esta Comisión Nacional con el licenciado [redacted], Secretario General del Ayuntamiento de Cancún, éste expresó que, efectivamente, la Cárcel referida pertenece al Municipio de Cancún y depende administrativa y financieramente del Ayuntamiento, y que la mayoría de los internos que en ella se albergan son procesados; que él personalmente es quien tiene bajo su responsabilidad el manejo y el control de ese establecimiento; que el presupuesto diario que se destina a la atención de los reclusos es de [redacted] se emplean en la comida de cada uno de ellos. Agregó el licenciado [redacted] que si bien el Municipio de Cancún cuenta con ingresos importantes, los recursos asignados a la Cárcel son muy altos y que si llegara a saturarse la capacidad de esa institución, el Ayuntamiento no podría mantener a toda la población. Finalmente expresó que el Gobierno del Estado no apoya a dicha Cárcel: no les da financiamiento ni asistencia técnica.

ii) Área médica

Cuenta con cuatro cubículos, uno de los cuales es el consultorio, otro se utiliza como bodega y dos más están vacíos. El consultorio sólo está provisto de escritorio, dos sillas y estante con medicinas.

El señor [redacted], quien dijo ser "el encargado de información de la Cárcel", señaló que el servicio médico está a cargo de un facultativo que asiste al establecimiento de lunes a viernes, de las 15:00 a las 18:00 horas; que los medicamentos se obtienen por medio de donaciones y que en los casos de urgencias médicas los internos son trasladados al Centro de Salud. Agregó que el facultativo no integra expedientes clínicos de los casos que atiende.

Por su parte, la mayoría de los internos expresó que este servicio no se proporciona en el momento en el que se necesita, debido a la escasez de personal médico. Se comprobó que la Cárcel no cuenta con un cuadro básico de medicamentos y que los pocos productos medicamentosos se hallan en cajas sobre el piso en un cuarto del área médica.

iii) Caso del interno [redacted]

El Director lo reportó como enfermo mental. [redacted] A este respecto, el señor [redacted] informó que el médico del establecimiento solicitó interconsulta al Hospital General y ahí le dijeron que requería atención psiquiátrica pero que en el Hospital no se proporciona este servicio; agregó que por falta de recursos económicos no lo han llevado con el especialista y que el interno continúa sin recibir la atención requerida.

2. Cárcel Municipal de Felipe Carrillo Puerto

i) Datos generales

La Cárcel Municipal en Felipe Carrillo Puerto se encuentra en las instalaciones de la policía municipal. En ausencia del Alcaide, se entrevistó al Director de Seguridad Pública Municipal, señor [redacted], quien informó que la población era de [redacted] internos y que la policía municipal se encarga de su custodia y de atender sus necesidades básicas como son alimentación, atención médica y visita familiar.

La Cárcel Municipal sólo cuenta con dos celdas, cada una de las cuales mide aproximadamente [redacted] por [redacted] metros y está provista de dos literas de concreto, taza sanitaria y toma de agua; se observó que las condiciones de ventilación son deficientes porque las ventanas son muy pequeñas y que la iluminación e higiene son regulares. El día de la visita, en una celda había [redacted] internos, quienes, según expresó el señor [redacted], están en proceso, y en la otra, [redacted] detenidos por faltas administrativas.

En el establecimiento no hay patio, por lo que los reclusos permanecen encerrados en sus celdas sin poder realizar ninguna actividad laboral, educativa ni de recreación. El señor [redacted] explicó que los internos procesados permanecen en esa situación hasta que se les dicta sentencia -que puede extenderse hasta por un año- y posteriormente se les traslada al Centro de Readaptación Social de Chetumal.

La misma autoridad manifestó que con el propósito de mejorar las condiciones de vida de los internos, el Gobierno del Estado inició la construcción de un reclusorio preventivo, pero que por falta de presupuesto la obra está suspendida.

ii) Servicio médico

El Director de Seguridad Pública Municipal señaló que en la Cárcel no se cuenta con servicio médico y que en caso de que algún preso necesite atención lo trasladan al Hospital General de la SESA (Secretaría de Salud del Estado), para lo cual los internos muestran unas "tarjetas" que la Tesorería del Municipio les proporciona; al respecto, uno de los policías preventivos refirió que [redacted]

El señor [redacted] destacó que entre la población interna no había reclusos con padecimientos mentales, lo que se corroboró durante el recorrido. Expresó que cuando llega a haber algún interno con este tipo de problema, inmediatamente se le traslada al Hospital Psiquiátrico de Mérida para que sea atendido por especialistas.

3. Centro de Readaptación Social de Chetumal

i) Datos generales del Centro

El Director del Centro, señor [redacted], informó que el establecimiento tiene capacidad para [redacted] internos; los días de la supervisión había [redacted] reclusos -[redacted] varones y [redacted] mujeres-. Con respecto a internos con probable padecimiento mental, el Director informó que en días anteriores se había trasladado a [redacted] enfermos al área psiquiátrica del Centro de Readaptación Social de Mérida, Yucatán, debido a que el Centro de

Readaptación Social de Chetumal no cuenta con especialista que los atienda. Durante el recorrido por las instalaciones se observó a internos con actitudes que mostraban alteración de conciencia, atención y comprensión, que parecían ser efectos de psicotrópicos.

En cuanto a la separación por sexo, se observó que las internas tienen fácil acceso al área varonil; al respecto, personal de custodia informó que ello se debe a que están autorizadas para asistir al área escolar. Una de las internas expresó que [redacted]. Asimismo, destacó que [redacted]

En el interior del área varonil hay mujeres y niños que viven con los internos; situación similar se observó en el área femenil, en la que algunas internas cohabitan con sus parejas, internos o que no son reclusos y con sus hijos menores. Al respecto, una trabajadora social comentó a los visitadores adjuntos que 10 familias tenían autorización para permanecer en el establecimiento; por su parte, los internos manifestaron que [redacted]

ii) Servicio médico

El Centro cuenta con un área médica compuesta por dos consultorios, uno médico y otro odontológico, y un almacén de mobiliario.

El consultorio médico está equipado con escritorio, dos sillas, dos camas hospitalarias, mesa de mayo, esfigmomanómetro, estetoscopio, estuche de disecciones, estuche de diagnóstico y estantes con escasos medicamentos. El consultorio dental está provisto de una unidad, equipo y material para la atención de esta especialidad.

El Director del Centro informó que el servicio es proporcionado por 2 médicos generales y 2 enfermeras, quienes distribuidos en dos grupos, laboran de lunes a viernes, de las 14:00 a las 20:00 horas, y sábados y domingos, de las 8:00 a las 14:00 horas. El cirujano dentista asiste sábados y domingos, de las 8:00 a las 15:00 horas.

El médico José Luis Bravo, adscrito al Centro, comentó que hay carencia de medicamentos, jeringas y material de sutura y curación, por lo que el personal del área consigue este tipo de insumos con compañeros de otras instituciones.

El mismo médico agregó que se proporcionan aproximadamente veinticinco consultas diarias y que dentro de las causas de morbilidad se encuentran las de paludismo, tuberculosis pulmonar, diabetes mellitus e hipertensión arterial, y que además hay un alto grado de farmacodependencia y de alcoholismo. Para los estudios de laboratorio, rayos X y valoración de segundo y tercer nivel de atención, reciben el apoyo del Hospital General de Chetumal.

Señaló que no se integran expedientes clínicos debido a que por la gran demanda de consulta no alcanza el tiempo para su elaboración, aunque se ha proyectado llevar una ficha de ingreso con los datos generales de cada interno y una historia clínica.

A pregunta expresa de los visitadores adjuntos sobre la existencia de enfermos detectados como [redacted], el médico informó que a pesar de que hay internos de alto riesgo por uso de drogas intravenosas, no se lleva a cabo la detección por el alto costo del estudio.

El médico informó que cuando se presenta un caso de probable enfermedad mental, él mismo, conjuntamente con la psicóloga del Centro, determinan si se solicita interconsulta con el neurólogo del Hospital General, que es quien prescribe los medicamentos psicotrópicos. Estos son provistos por la Dirección de Prevención y Readaptación Social del Estado y los controla el Director del Centro, quien los tiene guardados bajo llave. El médico comentó que el Hospital General no cuenta con psiquiatra en virtud de que el número de habitantes de la ciudad no cubre el requisito para solicitar un especialista de tercer nivel y que al parecer en Chetumal solamente un psiquiatra trabaja en forma particular.

El médico agregó que un interno padece [redacted] y requiere forzosamente de [redacted]; sin embargo, en el Centro no se le proporciona y el mismo interno tiene que conseguir dinero y solicitar que le compren el medicamento. No obstante que se recibe apoyo del Hospital General de Chetumal, en varias ocasiones el interno no ha sido trasladado a interconsulta con especialistas por falta de combustible para el vehículo del Centro.

Al revisar el libro de registro de consulta diaria se encontró que [redacted] internos tienen diagnósticos [redacted] tales como [redacted] y que éstos son manejados a base de psicotrópicos como [redacted] también se halló un número significativo de casos diagnosticados como [redacted] En el mismo libro se observó el uso de antihistamínicos con efectos sedantes. Al respecto, el médico expresó que hay una alta incidencia de ansiedad entre los internos, por lo que utiliza los antihistamínicos. Durante la visita se observó que varias internas acudieron al servicio médico para solicitar sedantes, [redacted]

Un custodio señaló que en el Centro hay una gran necesidad de psicólogos o psiquiatras, y que el tiempo durante el que atiende la única psicóloga no es suficiente, porque los internos tienen problemas que él clasifica como [redacted]

iii) Casos de internos con enfermedad mental

De los [redacted] internos registrados con diagnósticos psiquiátricos, se tomaron como muestra aleatoria [redacted] casos (23.8%), en los que se realizó una entrevista y se revisó el expediente jurídico. Es pertinente aclarar que se omiten los nombres de los internos de acuerdo con el principio de confidencialidad; sin embargo, se anexan exclusivamente al documento dirigido a las autoridades destinatarias de esta Recomendación.

En cuanto a los aspectos jurídicos, de la muestra de [redacted] reclusos detectados con enfermedad mental, [redacted] se encuentran sentenciados: [redacted] de ellos a disposición de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación, y uno a disposición del Ejecutivo Estatal. Al [redacted] interno, una autoridad judicial del fuero común le instruye proceso.

A continuación se resume la información de cada caso recabada tanto durante la entrevista, como del expediente jurídico.

Caso [redacted]

Ingresó el [redacted] Actualmente se encuentra a disposición de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación.

Caso [redacted]

Ingresó [redacted] Actualmente se encuentra a disposición de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación.

Caso [redacted]

Ingresó [redacted] y se encuentra a disposición de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación.

Caso [redacted]

Ingresó [redacted] y se le instruye proceso en el Juzgado Segundo Penal de primera instancia.

Caso [redacted]

Ingresó [redacted] En el expediente jurídico del interno hay un oficio de fecha 7 de febrero de 1995, mediante el cual el Director General de Prevención y Readaptación Social de Quintana Roo, solicita a su homólogo de Yucatán el traslado del interno al Pabellón Psiquiátrico del Centro de Readaptación Social de Mérida "única y exclusivamente el tiempo que sea necesario hasta su total curación".

iv) Áreas técnicas

Psicología

El Director señaló que una psicóloga asiste de las 18:00 a las 21:00 horas, de lunes a viernes, y que entre sus funciones están las de resolver problemas de conflictos de grupos, valorar conjuntamente con el médico a los internos que requieren la atención del neurólogo y formar parte del Consejo Técnico Interdisciplinario.

Trabajo Social

Dos trabajadoras sociales laboran de las 8:00 a las 15:00 horas, de lunes a viernes. El Director informó que se encargan de realizar los trámites para las visitas familiares, gestionar las consultas médicas en el Hospital Civil, ISSSTE o IMSS y dar audiencias a los internos para guiarlos en la solución de diferentes problemas. Agregó que ellas también forman parte del Consejo Técnico.

III. OBSERVACIONES

La Comisión Nacional de Derechos Humanos pudo comprobar, según se describe en el cuerpo de evidencias de esta Recomendación, que las autoridades penitenciarias del Estado de Quintana Roo, así como las que dirigen directamente el Centro de Readaptación Social de Chetumal, han incurrido en deficiencias y omisiones que afectan los Derechos Humanos de los internos, según se precisa a continuación:

a) El artículo 18 constitucional establece claramente que los gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones. Es obvio que el concepto de sistema penal comprende tanto la prisión preventiva como la de extinción de penas y que, por lo tanto, los sitios destinados a prisión preventiva deben ser

de jurisdicción estatal, ya que el sistema de justicia administrativa de carácter municipal queda limitado, en este aspecto, a la aplicación de arrestos con motivo de las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía en los términos del artículo 21 constitucional.

Por otra parte, ninguno de los servicios públicos que en el artículo 115, fracción III de nuestra Carta Magna se establecen a cargo de los municipios, abarca la prisión preventiva del sistema penitenciario, ya que ésta de ninguna forma tiene características de un servicio público municipal, ni siquiera de aquellos para cuya prestación pueden coordinarse y asociarse las autoridades estatales y municipales.

En razón de lo anterior debe existir una correspondencia tanto entre el carácter de la autoridad que impone la medida y la que la aplica, como entre la norma que prevé la sanción y la que regula su aplicación. Por lo tanto, las sanciones administrativas se aplican por autoridades municipales ante violaciones a los reglamentos municipales gubernativos y de policía y buen gobierno; mientras que la prisión preventiva se impone por los jueces estatales del fuero común en los supuestos previstos en el Código Penal del Estado.

Por las razones anteriores y porque la naturaleza de las sanciones es completamente distinta, no deben convivir en un mismo sitio, bajo las mismas autoridades y sujetos a una sola reglamentación, las personas sujetas a sanciones administrativas y quienes enfrentan un proceso penal.

De acuerdo con lo expuesto, el hecho de que en el Estado de Quintana Roo se utilicen las cárceles municipales de Cancún y de Felipe Carrillo Puerto para albergar a internos sujetos a prisión preventiva (evidencias 1, inciso i, y 2, inciso i), representa una transgresión al párrafo segundo del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que no es un asunto puramente formal, sino que atiende a la intención de que sea una autoridad de intervención estatal que aplique la normatividad de la legislación de ejecución de sanciones con apego al conjunto de criterios de administración de la ejecución de la pena, para lo cual se necesita contar con instancias encargadas de la organización del sistema penitenciario, que comprende las oportunidades de educación, trabajo y capacitación para el mismo que se deben ofrecer a los internos, la aplicación de reductivos de la pena de prisión o de los beneficios de ley, así como del régimen de sustitutivos de prisión y toda otra que tenga por objeto dar sentido y contenido a la seguridad jurídica de los internos.

Los hechos a que se refieren las evidencias señaladas anteriormente violan también el artículo 35 de la Ley de Normas Mínimas para la Readaptación Social de Sentenciados del Estado de Quintana Roo, que establece que en lo conducente será igualmente aplicable a los procesados. Las normas transcritas se deben entender claramente en el sentido de que los centros destinados al cumplimiento de las penas y de la prisión preventiva forman parte del sistema penitenciario estatal y se encuentran reguladas por la Ley de Normas Mínimas referida. Por lo tanto, dicha prisión preventiva no puede cumplirse en cárceles municipales, que no forman parte del sistema penitenciario del Estado; que no dependen de su Gobierno y en las que no se aplique la ley estatal de la materia.

Las cárceles dependientes de los gobiernos de los municipios, sólo deben tener por objeto que en ellas se cumplan los arrestos por faltas administrativas establecidas en los bandos de policía y buen gobierno u otras regulaciones similares vigentes a nivel municipal, independientemente de que se trate de un municipio cuya capacidad administrativa y financiera le permitiera sostener un reclusorio destinado a prisión preventiva.

Las personas que se encuentran en prisión preventiva pueden permanecer en reclusión por tiempo prolongado y para que puedan llevar una vida digna se requiere que los establecimientos de internamiento cuenten con suficientes dormitorios, sanitarios, agua, alimentación, ropa de cama, áreas de visita familiar y conyugal y adecuada atención médica, entre otras, acordes con el respeto a los Derechos Humanos, con los ordenamientos jurídicos que regulan el sistema penitenciario mexicano y con los pronunciamientos internacionales en la materia.

En lugar de organizar el sistema penitenciario del Estado de manera que en él se incluyan establecimientos penales para procesados y otros para sentenciados y que se respeten todos los derechos de los procesados, tal como lo ordenan los artículos 1º, 2º, 3º, 12, 35 y demás aplicables de la Ley de Normas Mínimas para la Readaptación Social de Sentenciados, el Gobierno del Estado de Quintana Roo ha organizado dicho sistema en un solo centro de reclusión y ha delegado en las cárceles municipales la prisión preventiva.

b) La evidencia 1, inciso i, establece que en la Cárcel Municipal de Cancún no hay personal técnico y que por ende ésta no cuenta con un Consejo Técnico Interdisciplinario que organice la vida interna del establecimiento y que se ocupe de proporcionar a los internos actividades laborales, educacionales y recreativas. Sobre el particular cabe señalar que la prisión -ya sea preventiva o penitenciaria- se encuentra enmarcada en los principios contenidos en el artículo 18, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que el sistema penal se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación, esto se fortalece con el principio de presunción de normalidad, que sostiene que el trato a los reclusos deberá basarse en minimizar o limitar lo más posible los efectos de la privación de la libertad del sujeto, en consecuencia, se deberán aportar condiciones dignas y proporcionales de acuerdo a cada persona, de actividades laborales, capacitación y educación en igualdad de circunstancias tanto para reclusos procesados como sentenciados, ya que el hecho del encierro es lo que obliga al Estado a brindar estas oportunidades y no a diferenciar el estatus jurídico de los internos. Este principio tiene el mismo sentido del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la implicación de que este sea un derecho del individuo frente al Estado, es decir, es una garantía del individuo y no una facultad del Estado.

Por su parte, el sistema penal del Estado de Quintana Roo se basa en los mismos principios, que están establecidos en artículo 2° de la Ley de Normas Mínimas para la Readaptación Social de Sentenciados. Al respecto cabe tomar en consideración que, como ya se ha expresado en la observación a) de la presente Recomendación, las disposiciones de la Ley de Normas Mínimas citada son también aplicables a los procesados, de conformidad con lo que dispone el artículo 35 de dicho ordenamiento

legal, y en congruencia con lo antes dicho en el sentido de que el sistema penal estatal se refiere tanto a la población en prisión preventiva como a la sentenciada.

c) El derecho a la salud se encuentra consagrado en el artículo 4°, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que "toda persona tiene derecho a la salud...", lo que significa que en la prisión, ya sea preventiva o penitenciaria, los internos tienen derecho a recibir atención médica general y especializada eficaz y oportuna. Por lo tanto, el hecho de que en la Cárcel Municipal de Cancún no haya medicamentos, no se lleven expedientes clínicos y no se proporcione una adecuada atención médica a los internos (evidencia 1, inciso ii); y que en el Centro de Readaptación Social de Chetumal no se disponga de los medicamentos necesarios, de jeringas ni de material de sutura y curación (evidencia 3, inciso ii), viola la garantía constitucional referida y los principios 9, numeral 2, y 14, numeral 1, incisos a y d, de los Principios para la Protección de las Personas que Padecen Enfermedades Mentales y para el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental aprobados por la ONU, y la regla 82, numeral 3, de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos aprobadas por la ONU -todos los cuales constituyen normas éticas aceptadas por la comunidad internacional- que establecen la importancia de la existencia de servicio médico dentro de los centros de reclusión, así como de que el personal médico sea suficiente para brindar al paciente un programa de terapia apropiada y activa.

El hecho de que el enfermo mental [redacted] recluido en la Cárcel Municipal de Cancún no reciba tratamiento médico ni farmacológico especializado (evidencia 1, inciso iii) [redacted] vulnera, además de la disposición constitucional y de las normas éticas internacionales anteriormente citadas, principios específicos sobre la atención de la salud mental, que comprenden el análisis y el diagnóstico de dicho estado de salud, el tratamiento y las medidas de rehabilitación aplicables a cada caso en particular.

d) Es necesario destacar que los internos que se encuentran recluidos en la Cárcel Municipal de Felipe Carrillo Puerto no tienen espacios suficientes para realizar ejercicios físicos y que tampoco se les permite salir de sus celdas (evidencia 2, inciso i). Tales hechos vulneran lo dispuesto en el artículo 18, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, que establece que la organización del sistema penal de la Federación y de los Estados deberá basarse sobre el trabajo, la capacitación para el mismo y la educación, y en el artículo 21 de la ley estatal de Normas Mínimas, que establece que la educación que se imparta a los reclusos comprenderá, entre otras, la educación física. Lo anterior no se lleva a cabo en la Cárcel Municipal de Felipe Carrillo Puerto. El hecho de que la administración de este establecimiento esté a cargo del municipio y que el número de internos sea escaso, no puede esgrimirse como justificación para vulnerar los Derechos Humanos de [redacted] internos sujetos a proceso penal. La normatividad internacional se ha pronunciado al respecto y ha destacado en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, aprobadas por la ONU, que los locales destinados a los reclusos deberán satisfacer las exigencias de superficie mínima (Regla 10). Asimismo, la Regla 20 del mismo documento internacional señala que todo recluso deberá tener la posibilidad, cuando menos, de una hora al día para la realización de ejercicios físicos al aire libre, lo cual no se cumple en la Cárcel Municipal referida.

La reglamentación interna de un establecimiento penitenciario es importante ya que en ella se consignan los derechos, deberes y obligaciones que deben observar los internos durante su estancia en los centros de reclusión; el personal que labora en el Centro y en general de los visitantes que acuden a él, por lo que el hecho de que no haya un reglamento interno en el Centro de Readaptación Social de Chetumal (evidencia 3, inciso i), que rija la normatividad interna del Centro vulnera el principio de legalidad que señala que las obligaciones, derechos y deberes de los internos deberán estar legalmente establecidos por un ordenamiento interno y dados a conocer a los reclusos, a sus visitantes y al personal que labora en el Centro, derivado del principio nullum crime, nulla poena, sine legia, previa scripta.

e) De la evidencia 3, inciso ii, se desprende que en el Centro de Readaptación Social de Chetumal hay un grupo de internos con problemas de farmacodependencia. En el libro de registro de consulta diaria se halló un número significativo de casos diagnosticados como coriza (escurrimiento nasal), que es una de las manifestaciones clínicas de los efectos de la inhalación de cocaína. En la misma evidencia se señala que el médico reconoció que entre la población interna hay una alta incidencia de farmacodependencia y de alcoholismo, lo que corroboraron los reclusos (evidencia 3, incisos ii y iii).

El hecho de que los internos tengan acceso a drogas psicotrópicas y alcohol dentro del establecimiento (evidencia 3, inciso iii), constituye un peligro para la salud de los internos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 237, 245 fracciones I, II y III y 248 de la Ley General de Salud, que establecen normas para la utilización médica de las sustancias psicotrópicas y las clasifica en grupos, todos ellos peligrosos para la salud pública en mayor o menor grado. Por otra parte, procede recalcar que hay 21 internos con diagnósticos psiquiátricos (evidencia 3, inciso ii), lo que representa una proporción significativa de reclusos con padecimientos mentales que requieren del manejo de un médico psiquiatra y, sin embargo, no se cuenta con personal especializado para atender estos casos.

f) La situación de los reclusos y reclusas que viven con su pareja, y en algunos casos con sus hijos menores (evidencia 3, inciso i), requiere un análisis cuidadoso, sobre todo si se considera que no existe una reglamentación que norme esta situación en las cárceles y en el Centro de Readaptación Social de la Entidad.

Antes de definir la situación de los menores que habitan en el Centro, se debe resolver sobre la estancia de los adultos que no tienen la calidad jurídica de internos; esto es así porque, como se analizará más adelante, la permanencia de los menores en un centro de reclusión puede justificarse en aras del principio del interés superior del niño, establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño, que forma parte de nuestro orden jurídico interno al haber sido ratificada según la fórmula constitucional establecida. La situación de los adultos no reclusos es diferente, debido a que en este caso no existe un principio similar al aplicable a los niños, que pudiese justificar que vivan dentro del Centro. Por ello, es menester que en los casos en que los menores viven en el establecimiento de reclusión con su padre y con su madre, o con la pareja que éstos formen, se determine primero la situación de los adultos para, a partir de ello, se resuelva acerca de la estancia del niño.

Visto lo anterior, debe establecerse que, de acuerdo con lo que disponen tanto el artículo 18 constitucional como en el artículo 12 de la Ley de Normas Mínimas para la Readaptación Social de Sentenciados del Estado de Quintana Roo, los centros de reclusión están destinados a albergar cuatro categorías fundamentales de personas que deberán estar separadas entre sí: los procesados hombres; las procesadas del sexo femenino; los sentenciados hombres y las sentenciadas del sexo femenino. Es decir, sólo se puede imponer el internamiento obligatorio a quienes tienen una situación jurídica de procesados o sentenciados; son también los únicos respecto de los cuales -salvo las excepciones que se analizarán- el Estado tiene la obligación de mantener internados y, en consecuencia, de ofrecerles lo necesario para que tengan una vida digna en reclusión.

Las excepciones que pueden permitir que una persona que no se encuentre entre las cuatro categorías apuntadas viva dentro de los establecimientos penitenciarios, necesariamente deberán estar jurídicamente reguladas, como en el caso de la Colonia Penal Federal de las Islas Marías, en la que, en forma acorde con el principio de readaptación social establecido en el artículo 18 constitucional, se crean las condiciones materiales idóneas para que, de acuerdo con el reglamento aplicable, se autorice que el cónyuge y los hijos de los internos residan, temporal o permanentemente, en la Colonia Penal. Otros casos son los del Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal, y los aplicables en otros centros preventivos y penitenciarios del país, en los que se establece la posibilidad de que los niños menores de 6 años, o de edades similares, vivan al lado de sus madres o padres internos. En el Distrito Federal se ha reglamentado recientemente que los niños menores de 12 años puedan convivir con sus madres internas durante los periodos vacacionales.

Esta Comisión Nacional considera que las colonias penales, pueden constituir un modelo penitenciario ejemplar, ya que permiten condiciones favorables para el desarrollo personal y familiar a pesar de la limitación de la libertad. Por otra parte, también se reconoce que la posibilidad de que los menores convivan con su madre o con su padre, cuando alguno de éstos está privado de la libertad, constituye un avance fundamental en la vida penitenciaria. Respecto a los menores debe decirse que independientemente de que en cada caso particular se deberá resolver lo que sea más favorable a sus intereses, de acuerdo con las posibilidades concretas que éstos tengan en el exterior o en el interior de la cárcel, el hecho mismo de permitir su convivencia muestra que se ha superado la concepción que considera que, a diferencia de la vida en libertad, la reclusión implica un ambiente donde existen rasgos sociopáticos, en el que necesariamente los menores estarían expuestos a condiciones nocivas para su salud mental, concepción contraria al principio de presunción de normalidad del interno.

De acuerdo con lo anterior, puede concluirse que, si bien es cierto que nuestro sistema penitenciario admite que los internos puedan vivir con personas del sexo opuesto que no tengan la calidad de presos, ello presupone un marco jurídico específico y la creación de condiciones materiales adecuadas, por lo que, al no haberse regulado jurídicamente esta situación en el Centro de Readaptación Social de Chetumal y no existir las condiciones materiales propias para ello, se hace evidente que la permanencia de los adultos que no tienen la calidad de internos, constituye una situación de privilegio totalmente irregular.

A fin de regular la situación descrita, las autoridades penitenciarias del Estado deberán analizar los casos de parejas en que uno de sus integrantes o ambos tengan calidad de sentenciados para, previo consentimiento, proponer ante la Dirección General de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación su traslado a la Colonia Penal Federal de las Islas Marías; a aquellas parejas de internos que se encuentren en la misma situación irregular que no reúnan los requisitos o que no deseen el traslado a la Colonia Penal, se les deberá conceder un plazo no mayor de 6 meses para que la persona que no es reclusa abandone las instalaciones del Centro. Todo lo anterior sin perjuicio de que se ofrezcan las mismas posibilidades del traslado a las Islas Marías al resto de la población.

Una vez que en el Centro sólo estén internos, padres o madres, conviviendo con sus hijos menores, se deberá atender al interés superior del niño para determinar su estancia dentro del establecimiento penitenciario, previa regulación en la normatividad interna o en la ley ejecutiva penal, en la que se deberá incluir que los niños podrán participar en las diversas actividades que se establezcan en el Centro, como las deportivas, culturales y demás servicios que se dispongan, de acuerdo con su edad y nivel escolar. Asimismo, se deberá hacer efectiva la separación por sexos que marca el párrafo segundo del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

g) La inimputabilidad es la figura jurídica que establece la exclusión de la responsabilidad penal del procesado cuando éste, trastornado psicopatológicamente, ya sea en forma transitoria o permanente, haya cometido una conducta descrita en el tipo penal. Así, el artículo 15 del Código Penal para el Estado de Quintana Roo establece que son personas inimputables "las que al realizar la conducta padezcan estado patológico mental transitorio... y a virtud de tal estado no hayan podido apreciar el carácter ilícito de su conducta o inhibir sus impulsos delictivos", y las que "padezcan alienación mental de carácter permanente". Por su parte, el artículo 16 del mismo Código dispone que la inimputabilidad se podrá hacer valer de oficio.

De conformidad con lo que establecen los artículos 51 del Código Penal para el Estado de Quintana Roo, y 456, 457, 459 y 460 del Código de Procedimientos Penales para el mismo Estado, cuando haya motivo para suponer que el acusado, al realizar la conducta delictiva se hallaba en un estado patológico mental transitorio o sufría de alienación mental permanente, el juez lo mandará examinar por peritos médicos que dictaminen sobre su estado de salud y si se comprueba el delito y la participación del acusado, el juez ordenará, como medida de seguridad, la internación definitiva del acusado inimputable durante todo el tiempo que se requiera para el tratamiento y para su curación.

Algunos de los reclusos internados en el Centro de Readaptación Social de Chetumal, pueden ser considerados como enfermos mentales (evidencia 3, inciso ii) y algunos además podrían ser inimputables, sin que hayan sido declarados como tales por los jueces que llevan o llevaron sus respectivos procesos. Por ello, no se puede admitir que existan internos procesados y otros ya condenados a penas diversas (evidencia 3, inciso iii), cuando de conformidad con las normas legales citadas, deberían haber sido declarados -incluso de oficio- como inimputables y habérseles aplicado las medidas de seguridad de internamiento en un establecimiento apropiado. En los casos de los

procesados y sentenciados por delitos del fuero federal, deberán aplicarse los mismos principios en los términos de la legislación correspondiente.

Al respecto, cabe señalar que para esta Comisión Nacional el único establecimiento adecuado para estos fines es un hospital psiquiátrico o, en su defecto, uno penitenciario que cuente con área psiquiátrica eficiente.

Este Organismo Nacional considera oportuno que el Ejecutivo Estatal analice la necesidad de modificar el artículo 51 del Código Penal del Estado de Quintana Roo, que establece que las medidas de seguridad impuestas en casos de inimputabilidad durarán "todo el tiempo que se requiera para el tratamiento", a fin de que se apegue a principios generales de derecho universalmente aceptados, especialmente los de seguridad jurídica y de proporcionalidad, que exigen que la sanción y su duración estén específicamente determinadas y que correspondan al grado en que el delito ha afectado a las personas, a sus bienes o a su seguridad.

En efecto, la internación "por el tiempo que se requiera para el tratamiento", según lo establece el precepto vigente, podría traer como consecuencia que los inimputables tuvieran que permanecer por largos periodos y a menudo por el resto de su vida en prisión, ya que muchas de las enfermedades mentales deben recibir tratamiento prolongado y a veces permanente, lo que no significa que el enfermo no pueda desarrollar una vida relativamente normal en libertad. Sobre el particular cabe tener presente que en el Código Penal de Quintana Roo la medida de internación está regulada en el Libro Primero, Título Cuarto, denominado "Sanciones". En el artículo 19 se establecen las diversas sanciones aplicables en materia penal en el Estado y entre ellas, en la fracción IV de ese artículo, la sanción de internación. Lo anterior permite asegurar, no sólo desde un punto de vista teórico sino también sobre la base de la norma positiva, que la medida de internación que se aplica a los inimputables tiene el carácter de una sanción penal y que, por lo mismo, debe ajustarse a todas las garantías constitucionales y a los principios generales de Derecho aplicables en materia penal; por lo tanto, el tiempo que dure dicha medida no puede ser superior al máximo de la penalidad establecida para el delito de que se trata.

Por lo expuesto, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos se permite formular a usted, señor Gobernador, respetuosamente, las siguientes:

IV. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Que se organice el sistema penal del Estado de Quintana Roo en centros de reclusión destinados a la prisión preventiva y otros a la ejecución de penas, que reúnan todos ellos las características necesarias para que los internos, tanto los sentenciados como los procesados, puedan llevar una vida digna, con pleno respeto a sus Derechos Humanos y a las normas jurídicas vigentes. Que, de inmediato, el Ejecutivo Estatal asuma el gobierno de las cárceles que actualmente están bajo jurisdicción municipal, para que se conviertan en instituciones estatales.

SEGUNDA. Que se expida el reglamento interno para el Centro de Readaptación Social de Chetumal y se dé a conocer a los internos, a los visitantes y al personal que allí labora.

TERCERA. Que el Ejecutivo estatal establezca en la Cárcel Municipal de Cancún un servicio médico permanente a fin de cubrir las necesidades de la población interna en prisión preventiva; que dote a dicho servicio del equipo y de los medicamentos necesarios; que adopte las medidas que procedan para que los reclusos con padecimientos mentales sean valorados y tratados por un médico psiquiatra y para que se atienda o canalice al interno referido a una institución de salud que le brinde el tratamiento que requiere para el control de su padecimiento.

CUARTA. Que el Ejecutivo del Estado destine un establecimiento para la prisión preventiva, distinto al que ocupa actualmente la Cárcel Municipal de Felipe Carrillo Puerto, de tal manera que ésta se destine únicamente para el cumplimiento de arrestos administrativos; y que en el nuevo establecimiento se proporcione un servicio médico eficaz y oportuno a los internos procesados que así lo requieran; se establezca un archivo clínico en el que se registre su estado de salud y las atenciones médicas que se brindan, y que se habilite un espacio que reúna condiciones de seguridad para que los internos puedan realizar ejercicios físicos y otras actividades.

QUINTA. Que se analice la situación de las familias que viven en el Centro de Readaptación Social de Chetumal, a fin de que, previo su consentimiento y la anuencia de las autoridades federales competentes, sean trasladados a la Colonia Penal Federal de las Islas Marías; que respecto de las parejas que no puedan ser trasladadas, y cuando ambos tengan la categoría jurídica de procesados o sentenciados se haga efectiva la separación por sexos y, en caso de que alguno de sus integrantes no sea recluso, se le dé un plazo no mayor de 6 meses para que abandone las instalaciones del Centro. Que en el reglamento interno del Centro, que habrá de expedirse, se regule la estancia de los niños que viven con alguno de sus padres y que, a partir de ello, se regularice su situación.

SEXTA. Que en el Centro de Readaptación Social de Chetumal se integre un expediente médico por cada uno de los internos que requiera del servicio de salud, el que deberá contener la historia clínica, el diagnóstico médico, el pronóstico, el tratamiento y, asimismo, el seguimiento de cada caso en particular, y que se provea a la institución de medicamentos suficientes para cubrir las necesidades de los reclusos. Que se garanticen todos los medios necesarios para el traslado de los internos que tienen cita con médicos especialistas en el Hospital General de Chetumal y que a los enfermos mentales se les proporcione atención especializada. Asimismo, que se adopten las medidas necesarias para el tratamiento de internos con problemas de farmacodependencia.

SEPTIMA. Que se haga del conocimiento de las defensorías de oficio del Estado y Federal la situación de los enfermos mentales procesados que se encuentran recluidos en el Centro de Readaptación Social de Chetumal, a efecto de que se promuevan las excluyentes de responsabilidad penal en caso de inimputabilidad y que se realicen las gestiones necesarias para que cuando sea posible se les interne en hospitales

adecuados para su tratamiento médico, o en su defecto se les ubique en un área adecuada para personas que requieren cuidados especiales.

OCTAVA. Que el Ejecutivo del Estado analice la necesidad de modificar el artículo 51 del Código Penal del Estado de Quintana Roo, para establecer que la medida de internación que se aplica a los inimputables no sea superior al límite máximo de la penalidad que la ley fija para el delito de que se trate.

NOVENA. En ningún caso podrá invocarse la presente Recomendación en contravención del orden jurídico nacional ni de los principios sustentados en la materia por los organismos internacionales de los que México es parte. Se entenderá que las autoridades de los establecimientos de reclusión armonizarán las exigencias institucionales con los derechos de los internos, de manera que, con respeto a su dignidad se les ofrezcan oportunidades para facilitar su reincorporación a la vida en libertad.

DECIMA. La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución General de la República, tiene el carácter de pública.

De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, nos sea informada dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la Recomendación.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de Derechos Humanos quedará en libertad para hacer pública precisamente esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional