



# Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

**SÍNTESIS:** La Recomendación 136/95, del 14 de noviembre de 1995, se envió al Gobernador del Estado de Veracruz, y se refirió al caso de cobros indebidos por salida de manufacturas realizadas en el Centro de Readaptación Social de Tuxpan de Rodríguez Cano, Veracruz. La Comisión Nacional de Derechos Humanos recomendó crear y ejecutar programas laborales en el Centro de Readaptación Social de Tuxpan de Rodríguez Cano, que sirvan como fuente de trabajo para los internos, y suspender todo tipo de gravámenes sobre los productos del trabajo que no estén debidamente autorizados en la legislación aplicable.

## **Recomendación 136/1995**

**México, D.F., 14 de noviembre de 1995**

**Caso de cobros indebidos por salida de manufacturas realizadas en el Centro de Readaptación Social de Tuxpan de Rodríguez Cano, Veracruz**

**Lic. Patricio Chirinos Calero,**

**Gobernador del Estado de Veracruz,**

**Jalapa de Enríquez, Ver.**

Muy distinguido 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 II, III y XII; 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/122/94/VER/PO5141, relacionados con el caso del Centro de Readaptación Social de Tuxpan de Rodríguez Cano, Estado de Veracruz, y vistos los siguientes:

## **I. HECHOS**

A. El 6 de julio de 1994, se recibió en esta Comisión Nacional un escrito de queja de un interno del Centro de Readaptación Social de Tuxpan de Rodríguez Cano, Veracruz, a través del cual manifestó inconformidad porque los precios de los productos de primera necesidad son excesivos; por el lavado de envases; porque existen cobros indebidos para externar del Centro de las artesanías que producen; por la venta de marihuana y pastillas, y por los golpes que reciben por no pagar las cuotas o por portarse mal. Asimismo, hizo saber que a los sentenciados con posibilidades económicas se les extorsiona para ayudarles a obtener su libertad, o bien se les permite salir al hospital aun cuando no están enfermos.

B. El 27 de julio de 1994, se recibió en este Organismo Nacional un escrito, del 14 de julio del mismo año, suscrito por el Comité de Derechos Humanos de las Huastecas y Sierra Oriental, mediante el cual el vicepresidente de dicho Comité señaló que durante una visita al Centro de Readaptación Social de Tuxpan, tres internos indígenas denunciaron que los encargados de la tienda " abusan de los indígenas cobrándoles dos veces mas caro de su precio normal ; cobros por quince y veinte nuevos pesos por permitir retirar del Centro cada producto elaborado ; alimentación raquítica y en mal estado; reclusos con funciones de autoridad , y robo de artículos por parte del personal de custodia " .

C. Mediante el oficio TVG/ 150-94, del 22 de agosto de 1994, esta Comisión Nacional remitió a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Veracruz la queja presentada por estos tres reclusos , referida en el inicio anterior

D. El 25 de agosto de 1994 , por medio del oficio 3555 / 94-DPP, la Comisión Estatal informo que personal de ese Organismo local se presento al Centro de referencia y que los tres quejosos iniciaron una huelga de hambre en el interior del penal para exigir su liberación , y que su estado de salud era aceptable. Con relación a los hechos motivo de la queja refirió que continuara los tramites e investigaciones necesarios para llegar a su esclarecimiento.

E. Los días 16 al 21 de Enero de 1995, en vista de supervisión al Estado de Veracruz ,dos visitantes adjuntos de esta Comisión Nacional acudieron al Centro de Readaptación Social de Tuxpan de Rodríguez de Cano y constataron que recientemente había sido designado un nuevo Director ,el licenciado Enrique Parra Landa. Asimismo, hallaron que de los motivos de la queja precisados en los incisos A y B de este apartado ,únicamente subsistía el relativo a los cobros indebidos.

F. A partir de la información recabada en la ultima visita realizada, con fecha 6 de marzo del presente año, esta Comisión Nacional envió el oficio 6556 al Director General de Previsión y Readaptación Social del Estado de Veracruz , licenciado José Luis Lagunes López, para informarle que debía suprimirse los cobros indebidos en los centros de readaptación social de la Entidad, en virtud de que esta irregularidad viola las garantías individuales de las personas privadas de libertad.

G. El 27 de marzo de 1995, mediante el oficio DG / 050/ 95, el licenciado José Luis Lagunes López, en respuesta al oficio referido en el inciso anterior ,expreso que estos cobros se realizan de acuerdo con lo que establece el artículo 39, primer párrafo , de la Ley 350 para la Ejecución de las Sanciones en el Estado de Veracruz . Asimismo , señaló que estas cuotas se solicitan a los internos para el mantenimiento de la maquinaria que utilizan en la elaboración de sus productos ; que en aquellos trabajos que realizan para la institución ,los internos reciben un salario que se les entrega en su totalidad.

De acuerdo con los lineamientos de esta Comisión Nacional para la supervisión de centros de reclusión, el 14 de septiembre de 1995, un grupo de visitantes adjuntos se presento en el Centro de Readaptación Social de Tuxpan de Rodríguez Cano , Estado de Veracruz , con el objeto de investigar específicamente el aspecto relacionado con los

cobros indebidos por la salida de productos elaborados por los internos , y se recabaron las siguientes :

## **II. EVIDENCIAS**

En este caso las constituyen:

### **1. Actividades Laborales**

El Director del Centro , licenciado Enrique Parra Landa , informo que hay un taller de carpintería y otros de herrería , con el propósito de proporcionar actividades laborales a la población interna ; asimismo , señalo que no se cuenta con un programa integral de producción y comercialización , por lo que aproximadamente 200 internos, de 518 que son en total , trabajan por su cuenta en las instalaciones de los talleres mediante solicitud a la Dirección del Centro , a través del Departamento de Terapia Ocupacional del penal . Manifestó que los trabajadores de carpintería son los mas frecuentes , pues los de herrería implican mayores costos y los productos son mas difíciles de comercializar.

Refirió que alrededor de 30 internos se dedican a la elaboración de diversas artesanías como tejido de bolígrafos , cuadros , alhajeros , abanico de palma, servilleteros , muñecos de peluche y bolsas de plástico, entre otras. La comercialización de estos artículos se realizan a través de los familiares de los reclusos, quienes los venden en el exterior por su propia cuenta .

Añadió que estas actividades son computadas por el Departamento de Terapia Ocupacional para efectos de los beneficios que establece la Ley de Ejecución de Sanciones para el Estado de Veracruz.

### **2. Cobro por Salida de Productos Manufacturados**

La licenciada Hediberta García Pérez , jefa del Departamento de Terapia Ocupacional, informo que para autorizar la salida de un producto manufacturado , el interno debe registrar este en el Departamento, señalado el mismo el valor comercial que le da al artículo y pagado el 10% de este precio para que se le expida el " pase de salida " correspondiente.

La licenciada García Pérez agrego que los recursos captados se registran semanalmente ante la Subdirección Administrativa del reclusorio, donde la titular del área , licenciada Angélica Ávila Mayo , acusa recibo mediante firma y sello .

### **3. Destino de los Recursos Captados**

La licenciada Angélica Ávila Mayo expreso que con lo recaudado por concepto de "pases de salida" se solventan diversos gastos que contribuyen al mantenimiento y buen funcionamiento del Centro , tales como compra de alimentos, gasolina y pintura, así como el pago de pasajes. Comento que en los informes financieros estas entradas se registraron como "retención del 10% " y forman un fondo común con el resto de los ingresos, por lo que se invierten en conjunto sin hacer discriminación específica . Agrego

que el total de dicho concepto fluctúa entre NC 79.00 (Setenta y nueve nuevos pesos ) y N\$420.00 (Cuatrocientos veinte nuevos pesos) mensuales.

Por medio del oficio DG/ 050/95, del 27 de marzo de 1995, el Director General de Prevención y Readaptación Social del Estado ,licenciado José Luis Langunes López, informo a esta Comisión Nacional que los recursos producto de la retención son destinados al mantenimiento de la maquinaria utilizada por los internos , y argumento que dichos cobros :

[...] se encuentran debidamente apegados a Derecho conforme a la interpretación sistemática y funcional del artículo 39, primer párrafo, de la Ley 350 para la Ejecución de las Sanciones , en el estado de Veracruz que literalmente dice: "los internos coadyuvarán a su sostenimiento con cargo percepción que reciban como resultado del trabajo que desempeñan ".

Resulta necesario señalar que la cuota que se cobra sobre el valor que fija el interno a su producto, se apega únicamente y exclusivamente a aquellos que realizan por sus propios medios , y el destino de tales retenciones es para el mantenimiento de la maquinaria que se utiliza.

#### 4. Aspectos Contables del Centro

De las evidencias que obran en poder de este Organismo Nacional con relación a los informes del Departamento de Terapia Ocupacional y que han sido recibidos en la Subdirección Administrativa y asentados en informes mensuales de ingresos y egresos que se envían al Departamento Administrativo de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social del Estado.

La "retención del 10%", según el informe correspondiente al mes de julio de 1995, represento el 0.93 % del ingreso total mensual del Centro.

El personal de esta Comisión Nacional tuvo a la vista la documentación comprobatoria de egresos , la cual consiste en facturas y recibos diversos .

#### 5. Entrevistas con internos

Los internos manifestaron que el pago del 10% por "pases de salida" lo tienen que realizar aun cuando no ocupen las instalaciones de los talleres y que , enfatizaron, generalmente no las utilizan debido a que labora sus artículos a base de palma, plástico e hilo. señalaron que obtienen utilidades inferiores al salario mínimo de la zona que es N\$ 15.00 (Quince nuevos pesos) por día, y que esta cuota obligatoria disminuye en forma notoria sus ingresos que obtienen por las artesanías que laboran .

Algunos dijeron que en ocasiones efectúan el pago y, sin embargo, su familia no puede vender el producto en el exterior , por lo que se agrava el costo de sus artículos . Finalmente, manifestaron que lo ideal seria que el centro dotara de fuentes empleo con remuneración fija sujeta a impuestos.

### III. OBSERVACIONES

Esta Comisión Nacional comprobó anomalías que han quedado señaladas en este documento y constituyen violaciones de los Derechos Humanos de los internos contenidos en los ordenamientos legales que se indican.

El hecho de que el Centro de Readaptación Social de Tuxpan de Rodríguez de Cano , Veracruz , no se organicen actividades laborales para los internos , viola lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ,específicamente el artículo 18,que refiere que el derecho del interno tiene al trabajo y a la capacitación para el mismo dentro de los sitios destinados a la extinción de penas privativas de la libertad . El citado ordenamiento , en su párrafo segundo, establece:

Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizaran el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones , sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios parar la readaptación social del delincuente.

En este contexto, se entiende que la finalidad ultima del sistema penitenciario no es únicamente el cumplimiento de la pena impuesta , sino que al imponer la prisión , ya sea como medida preventiva o como sanción, el Gobierno adquiere la responsabilidad de ofrecer condiciones adecuadas para la realización de las personas recluidas. Entre estas condiciones están las oportunidades laborales, como lo reconoce el texto del artículo 23 de la Ley 350 para la Ejecución de Sanciones para el Estado de Veracruz y los artículos 4o.,36 y 38 del Reglamento de los Centros de Readaptación Social del Estado de Veracruz. Delo anterior se deduce que es obligación de la autoridad crear y proporcionar las fuentes de empleo dentro de los centros de reclusión. En este caso , de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 2o.,4o.,y 5o.,fracciones VI y VII, la responsabilidad es conferida a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social del Estado.

Cabe hacer mención que aun cuando la autoridad no proporciona las fuentes de empleo que la Ley ordena , los internos por medios propios elaboran diversas artesanías que comercializan los familiares ; sin embargo , para llevarlos al exterior es necesario que paguen una cuota equivalente al 10% del precio del producto terminado (evidencias 2 y 5 ) . Dicho cobro es total y absolutamente indebido , pues, conforme a los artículos 4o. de la Constitución del Estado y el 19 de la Constitución Federal, queda prohibida toda gabela o contribución dentro de los centros penitenciarios. El texto de este ultimo articulo citado , en su párrafo tercero, dice:

Todo maltrato en la aprehensión o en las prisiones , toda molestia que se infiera sin motivo legal ,toda gabela o contribución en las cárceles son abusos , que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades .

Incluso , el artículo 12 de la Constitución del Estado de Veracruz menciona:

Nadie esta obligado al pago de contribución que no haya sido decretada previamente por la representación nacional o la del Estado

De ellos se deduce que con el cobro del 10% se asume una función que solo compete al Poder Legislativo ,así se establece en el artículo 68,fracción XXXIV, de la Constitución Estatal, que reza:

Señalar los impuestos, derechos productos aprovechamiento, participaciones, contribuciones y demás ingresos fiscales que deban formar la Hacienda de los municipios, y aprobar las leyes de ingresos de los Ayuntamientos.

Ahora bien ,podría objetarse que dicho cobro no constituye una contribución en el sentido fiscal, pues tal es el sentido del artículo señalado ; sin embargo un análisis del acto nos orienta en este sentido . Primero, el cobro en cuestión se realiza por traslado de un producto a sitio distinto al de su producción ; segundo , se impone en tasa fija sobre el costo total del producto conforme al declarante; tercero, incluye un impuesto a la plusvalía generada por la fuerza de trabajo , y cuarto, los fondos recaudados se aplican al presupuesto del Centro (evidencia 3) , constituyéndose así en ingreso hacendario de utilidad pública. De tal modo que se transgrede lo establecido en los artículos 22 de la Ley 350 para la Ejecución de Sanciones y el 7o. del reglamento de los Centros de Prevención y Readaptación Social , ambos del Estado de Veracruz.

Es importante destacar que conforme a la evidencia 3 , el Director General de Prevención y Readaptación Social , licenciado José Luis Lagunes López , menciona que el cobro en cuestión se realiza en conformidad a lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 350 de donde transcribe:

Los internos coadyuvaran a su sostenimiento con cargo a la petición que reciban como resultado del trabajo que desempeñan.

Si bien es cierto que la transcripción es correcta y literal, también lo es que dicho artículo no puede ser interpretado en forma parcial y aislada. El multicitado artículo 39 forma parte del capítulo V , del Régimen de Trabajo , de la Ley de Ejecución de Sanciones donde se establece , en parte, la obligatoriedad del trabajo en los centros de reclusión , situación debidamente analizada en párrafos precedentes. En todo caso el artículo 38 del mismo ordenamiento es mas claro en su texto:

Los productos que se obtuvieren de las industrias, talleres o explotación agrícola , propiedad del establecimiento , serán destinados en primer termino a satisfacer las necesidades interiores del mismo , los demás se venderán a las dependencias publicas y a los particulares que lo solicitaren.

De donde se desprende que la "coadyuvancia al sostenimiento" aludida en el artículo 39b , se refiere al producto en especie que se obtiene en los talleres y la explotación agrícola de los centros y no a una carga a impositiva sobre el trabajo o producto realizado fuera de esta. Al respecto , es importante hacer notar como el legislador uso el termino "coadyuvara" y no "contribuirá" , haciendo clara la distinción del modo en que se participa en el sostenimiento.

Además ,el Director General de Prevención y Readaptación del Estado , licenciado Lagunes López , manifestó que los recursos obtenidos se destinan al mantenimiento de

la maquinaria empleada por los internos en la producción de sus artículos, pero no en todos los casos existe el uso de los recursos del Centro, como sucede en el caso de los artículos de palma, de plástico o de hilo. Pero con independencia de esto, la Ley 350 solo admite el pago de maquinaria cuando el interno haga uso inadecuado de ella y, únicamente, cuando en el acto exista dolo, conforme al texto del artículo 41, el cual menciona:

Los internos estarán obligados a cuidar las herramientas y utensilios de trabajo y capacitación y serán responsables de las pérdidas, destrucción o deterioro que en forma dolosa les causen debiendo pagar el importe de los mismos, descontándoles de su fondo de ahorro, previa investigación y dictamen del Consejo Técnico Interdisciplinario de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social.

Cabe subrayar que el cobro del 10% sobre el valor del producto es un cobro excesivo, en las deterioradas condiciones de la economía familiar; innecesario y por lo tanto indebido, toda vez que el artículo 5o. fracción IX, de la Ley de Ejecución de Sanciones impone como obligación a las autoridades de los centros de reclusión, no solo proporcionar la fuente de empleo, si no la provisión de los salarios decorosos suficientes, según, sea el caso, para el pago de la reparación del daño. Cabe decir que el Centro no sólo no satisface el derecho al trabajo de los internos, si no que aun cuando los reclusos son los que buscan alternativas laborales, a estos éstos se les impone una cuota. Estamos plenamente convencidos que tal es el sentir de los internos cuanto afirman preferir trabajos estables y continuos sujetos al régimen impositivo normalmente previsto por la ley (evidencia 5). La transcripción literal de la última norma reza de la siguiente manera:

Establecer y administrar, en los Centros, unidades industriales, artesanales o de trabajo, destinadas a la capacitación de los internos, así como para proporcionarles estímulos e ingresos que mejoren su economía familiar y en su caso, les permita reparar el daño causado.

Esta Comisión Nacional no omite hacer especial mención que los recursos obtenidos han sido registrados en la contabilidad del Centro representa una cantidad insignificante con relación a las entradas totales (evidencia 4); además, constituye un cobro indebido porque aun en el caso de que para la manufactura de los productos se utilice maquinaria propiedad de la institución, ésta es la forma en que el Gobierno cumple con su obligación de proporcionar actividades laborales a los reclusos. Ahora bien, en los casos en que los internos ni siquiera utilizan el equipo propiedad del Centro, estos cobros constituyen gabelas o contribuciones expresamente prohibidas por el último párrafo del artículo 19 de la Carta Magna, además de ser contrarias al espíritu de la fracción VIII del artículo 123 constitucional que exceptúa al salario mínimo de todo embargo, compensación o descuento.

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

#### **IV. RECOMENDACIONES**

**PRIMERA** . Que se ordene la creación y ejecución de programas laborales en el Centro de Readaptación Social de Tuxpan de Rodríguez Cano , las cuales creen fuentes de trabajo para los internos.

**SEGUNDA**. Que la orden de suspensión de todo tipo de gravámenes sobre los productos del trabajo que no estén debidamente autorizados en la legislación aplicable.

**TERCERA**. La Presente recomendación , de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos , 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 quince 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 quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de 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**