



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

SÍNTESIS: La Recomendación 81/96, del 30 de agosto de 1996, se envió al Gobernador del Estado de Chihuahua, y se refirió al caso de traslados injustificados de reclusos a la Penitenciaría de Chihuahua.

El 16 de octubre de 1995, se recibió en este Organismo Nacional un escrito de queja de un interno de la Penitenciaría de Chihuahua, en el que refirió que en el Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez, el 2 de abril de 1995, miembros del "cuerpo antimotines " lo sacaron de su celda y lo condujeron a la Jefatura de Vigilancia, con el argumento de que era requerido; que durante el trayecto fue objeto de insultos, puntapiés y golpes con el tolete, y que después fue trasladado, junto con más de cien internos, al Centro donde se encuentra recluso actualmente. Asimismo, el quejoso solicitó la intervención de este Organismo Nacional de Derechos Humanos, a fin de que se le reubicara en el Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez, Chihuahua. Posteriormente, se recibieron seis escritos de queja en el mismo sentido, suscritos por 23 reclusos.

Durante los meses posteriores, algunos quejosos reiteraron telefónicamente, ante este Organismo Nacional, su inconformidad con su permanencia forzosa en la ciudad de Chihuahua y ratificaron su deseo de ser reubicados en Ciudad Juárez.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos recomendó al Gobernador del Estado que se realice una minuciosa investigación acerca de la forma en que se llevó a cabo el traslado de los 103 internos de referencia, del Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez a la Penitenciaría de la ciudad de Chihuahua, a fin de determinar la responsabilidad administrativa en que pudieran haber incurrido servidores públicos, con motivo de la orden de traslado y de los actos de abuso de autoridad que se hubieran podido cometer en la ejecución de la misma; que la medida de traslado de que fueron objeto los agraviados, sólo quede firme en aquellos casos que se funde y motive adecuadamente, y en los casos en que se justifique la reubicación, se cuente con la voluntad del interno, y que, además, para resolver los problemas de sobrepoblación en el Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez, sólo se apliquen los traslados como último recurso o subsidiariamente.

Recomendación 081/1996

México, D.F., 30 de agosto de 1996

Caso de traslados injustificados de reclusos en el Estado de Chihuahua

C.P. Francisco Barrio Terrazas,

Gobernador del Estado de Chihuahua,

Chihuahua, Chih.

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/121/95/CHIH/P06483, relacionado con el caso del traslado injustificado de 103 internos del Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez a la Penitenciaría de Chihuahua, ambos en el Estado de Chihuahua, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. El 16 de octubre de 1995, esta Comisión Nacional recibió un escrito de queja de un interno de la Penitenciaría de Chihuahua, en el que refiere que en el Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez, a las 23:30 horas del 2 de abril de 1995, miembros del "cuerpo antimotines" lo sacaron de su celda y lo condujeron a la Jefatura de Vigilancia, con el argumento de que era requerido; que durante el trayecto fue objeto de insultos, puntapiés y golpes con el tolete, y que después fue trasladado, junto con más de cien internos, al Centro donde se encuentra recluso actualmente.

El quejoso solicitó la intervención de este Organismo Nacional de Derechos Humanos, a fin de que se le reubicara en el Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez, Chihuahua.

B. Posteriormente, esta Comisión Nacional recibió seis escritos de queja suscritos por un total de 23 reclusos de la Penitenciaría de Chihuahua, quienes reclamaban por haber sido trasladados injustificadamente del Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez a la referida Penitenciaría, y solicitaban su reubicación en el primero. Asimismo, durante los días 20 de diciembre de 1995; 17 y 24 de enero de 1996; 20 y 29 de marzo; 8, 15, 22 y 23 de abril; 8, 15, 22 y 29 de mayo; 5, 12 y 20 de junio y 6 de agosto de 1996, algunos quejosos reiteraron telefónicamente ante este Organismo Nacional su inconformidad con su permanencia forzosa en la ciudad de Chihuahua y ratificaron su deseo de ser reubicados en Ciudad Juárez.

C. Con fecha 18 de diciembre de 1995, la Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos, asociación civil, comunicó a este Organismo Nacional que 31 internos de la Penitenciaría Estatal de Chihuahua -algunos de los cuales pertenecen al grupo de quejosos mencionado en los apartados A y B del presente capítulo de Hechos- solicitaron su intervención, con el propósito de ser reubicados en el Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez, Chihuahua, en vista de que estimaban injusto el traslado de que habían sido objeto.

D. De acuerdo con los lineamientos de esta Comisión Nacional para la supervisión de centros de reclusión y para la atención de quejas, dos visitadores adjuntos acudieron, los días 27 y 30 de noviembre y 1 de diciembre de 1995, al Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez y a la Penitenciaría de Chihuahua, ambos en el Estado de Chihuahua, con objeto de investigar acerca de los traslados que dieron origen a las quejas referidas

en los apartados anteriores y verificar la situación de respeto a los Derechos Humanos de los reclusos. Asimismo, entrevistaron personalmente al titular de la autoridad penitenciaria estatal y le solicitaron un informe por escrito. De todo ello, se recabaron las siguientes:

II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

1. Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez, Chihuahua

i) El 27 de noviembre de 1995 se visitó el Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez, donde fue entrevistado el Director del mismo, licenciado Gustavo de la Rosa Hickerson, quien expresó que había asumido el cargo el 10 de octubre de 1995. A preguntas específicas de los visitantes adjuntos de esta Comisión Nacional, el entrevistado respondió que tenía conocimiento, por comentarios del anterior Director, capitán Marco Antonio Meza Solís, que por orden de la Oficina de Prevención y Readaptación Social del Estado, en abril de 1995 se practicó un traslado de aproximadamente 100 internos a la Penitenciaría Estatal, como una medida para atenuar las condiciones de sobrepoblación del Centro.

El licenciado De la Rosa expuso que, efectivamente, la sobrepoblación en el Centro a su cargo representaba un problema sin solución hasta esa fecha, en virtud de que los 1,300 internos recluidos, en ese momento, en el penal rebasaban, con mucho, la capacidad instalada, que es para 700 reclusos.

ii) Los visitantes adjuntos solicitaron los expedientes de los 103 internos trasladados, de los cuales únicamente se les entregaron 26, más las correspondientes reproducciones de los oficios de traslado, suscritos por el entonces Director del penal, capitán Marco Antonio Meza Solís. En dichos oficios se dispone la reubicación de los internos en la Penitenciaría del Estado, a efecto de dar cumplimiento a lo ordenado por el Director de Gobernación de la Entidad; en el texto de los documentos mencionados no se hace ninguna referencia a los motivos que originaron el traslado masivo ni a los preceptos legales que sirvieron de base para ese acto de autoridad. Se recabaron también los certificados expedidos por el servicio médico de la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad Municipal de Ciudad Juárez, en los cuales consta que los reclusos trasladados no presentaban lesiones o traumatismos aparentes en el momento en que fueron sacados del Centro de origen.

En ninguno de los expedientes revisados se encontraron reportes de mala conducta o partes informativos en que se estableciera la responsabilidad de los presos en actos que ameritaran, como sanción o medida preventiva, un traslado penitenciario.

2. Entrevista con el Director de la Penitenciaría de Chihuahua

i) El 30 de noviembre de 1995, los visitantes adjuntos de esta Comisión Nacional entrevistaron al Director de la Penitenciaría de Chihuahua, ingeniero Andrés Mendoza Molina, quien manifestó que, el 2 de abril de 1995, ingresaron al Centro a su cargo 103

internos provenientes del Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez; que tenía conocimiento de que el traslado fue ordenado por la Oficina de Prevención y Readaptación Social del Estado -a petición de las autoridades del Municipio de Ciudad Juárez- y que esta orden obedeció, en primer lugar, a que, por la sobrepoblación y el hacinamiento existentes en el penal de Ciudad Juárez, se estaban generando conflictos y, en segundo lugar, a que, en días previos al traslado, se habían producido dos fugas de reclusos y diversos conatos de amotinamiento, por lo que se decidió efectuar el traslado como una medida preventiva para salvaguardar la seguridad del referido establecimiento penitenciario.

ii) El entrevistado estimó que en el momento en que se llevó a cabo el traslado, la institución a su cargo contaba con condiciones propicias y superiores a las del Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez para la estancia del grupo de internos trasladados, ya que la Penitenciaría Estatal se hallaba dentro de su límite de capacidad instalada, la cual es para 800 reclusos. Agregó que tenía conocimiento de que algunos de los presos que habían sido objeto del traslado, no estaban conformes con las condiciones de su estancia en la Penitenciaría, principalmente porque la distancia entre Ciudad Juárez y Chihuahua y el costo de; viaje impedían que sus familiares los visitaran con frecuencia. Por otra parte, apuntó que dentro del grupo de los trasladados, algunos - no pudo decir cuántos- se hallaban en esos momentos sujetos a proceso.

3. Testimonio de los internos trasladados

i) El 30 de noviembre de 1995 fueron entrevistados por separado los 17 internos trasladados, cuyos nombres conoció hasta ese momento esta Comisión Nacional, los cuales coincidieron en manifestar que aproximadamente a las 23:40 horas del 2 de abril de 1995, mediante el engaño de que eran requeridos en la Jefatura de Vigilancia, integrantes del llamado "cuerpo antimotines" los sacaron de sus celdas; que con palabras obscenas y altisonantes los condujeron, mediante empujones y golpes con la tonfa, al interior de diversos autobuses y, sin que se les comunicara el destino del viaje, fueron trasladados a la Penitenciaría estatal ubicada en la ciudad de Chihuahua, sin que hubieran sido informados sobre los motivos de su nueva ubicación y de su permanencia indebida en ese establecimiento. Los quejosos comentaron que desde su llegada a la Penitenciaría habían sido señalados por las autoridades del penal como *peligrosos*, lo que ocasionó que fueran objeto de discriminación por parte de los demás internos y del personal de la institución. Aseguraron que sus posibilidades de obtener ingresos con la fabricación de artesanías se habían aminorado como consecuencia del traslado, debido a que sus familias con las cuales tenían ahora escaso o ningún contacto- eran sus principales abastecedoras de materia prima para desarrollar su trabajo en el Centro de origen. Algunos de los entrevistados mostraron constancias expedidas por las autoridades del Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez, las cuales acreditan que, durante su estancia en ese reclusorio, observaron buena conducta y tuvieron un buen desempeño en las actividades productivas y educativas.

ii) De los 17 internos entrevistados, 13 manifestaron que conservaban un vínculo matrimonial y que tenían hijos *menores de edad*. *Todos los entrevistados* externaron su deseo de ser reubicados en el Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez, ya que,

debido al alto costo del viaje de Ciudad Juárez a Chihuahua, sus parientes no habían podido visitarlos, lo que afectaba sus relaciones familiares.

Algunos reclusos mostraron escritos que habían enviado al Departamento de Gobernación del Estado de Chihuahua, solicitando ser reubicados en el Centro de origen, y expusieron que, hasta ese momento, la autoridad únicamente había resuelto favorablemente respecto de cinco peticiones. Señalaron que sólo habían conseguido ser reubicados aquellos presos que tenían posibilidades económicas para la contratación de un abogado o cuyos familiares estaban en condiciones de viajar para realizar gestiones ante las autoridades penitenciarias de la capital del Estado.

iii) El 15 de abril de 1996, visitantes adjuntos de este Organismo Nacional establecieron comunicación telefónica con dos quejosos, quienes manifestaron que unos días antes - no precisaron la fecha exacta- 10 de los reclusos que habían sido objeto del traslado masivo, ya tantas veces referido, habían tenido una reunión con el entonces titular de la Oficina de Prevención y Readaptación Social del Estado, profesor Baldomero Olivas Miranda, quien les manifestó que, antes de la entrada en operación de las nuevas instalaciones de la Penitenciaría del Estado, únicamente se reubicarían a cuatro o cinco internos en el reclusorio de origen, los que serían elegidos por la autoridad de entre el conjunto de presos que hubieran manifestado su voluntad de ser reubicados, según lo ameritaran las necesidades económicas y familiares que cada uno hubiera acreditado, y que el resto tendría que continuar gestionando su reubicación desde las nuevas instalaciones de la Penitenciaría.

4. Entrevista con las autoridades del Departamento de Gobernación y de la Oficina de Prevención y Readaptación Social del Estado de Chihuahua

El 1 de diciembre de 1995, los visitantes adjuntos se entrevistaron con el Director del Departamento de Gobernación del Estado de Chihuahua, licenciado Marcos Molina Castro, y con el jefe de la Oficina de Prevención y Readaptación Social del Estado de Chihuahua, licenciado Carlos Garza Sáenz, quienes afirmaron que el 2 de abril de 1995, por orden del Departamento de Gobernación del Estado, se efectuó un traslado de 103 internos del Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez a la Penitenciaría ubicada en la ciudad de Chihuahua; que el traslado obedeció, en primer lugar, a que el Centro de origen se encontraba sobrepoblado, pues tiene una capacidad instalada para 750 internos y, en el momento de efectuarse el traslado, lo ocupaban alrededor de 1,300 reclusos, aunque reconocieron que la Penitenciaría estatal sufre también el problema de la sobrepoblación, pero en menor proporción; en segundo lugar, que el traslado se ordenó como una medida de seguridad para el establecimiento, debido a que los presos trasladados participaban en la construcción de un túnel clandestino en el Centro de origen, destinado a la fuga de reos, o que, por lo menos, tenían conocimiento de este hecho y encubrieron a los autores; por último, sostuvieron que la referida medida se dispuso atendiendo a que los internos en cuestión representaban un riesgo para la seguridad del Centro de origen, porque todos ellos son de alta peligrosidad, según lo confirma el hecho de que tienen sentencias condenatorias con penas de entre 15 y 20 años de prisión.

Las autoridades entrevistadas no señalaron ninguna otra causa para realizar el traslado ni indicaron haber tomado en consideración otros elementos para seleccionar a los internos que serían objeto del mismo, tales como el impacto que tendría el traslado en la situación familiar de los afectados. Informaron, además, que un grupo de cinco internos que solicitó formalmente al gobierno del Estado su reubicación en el Centro de origen, había sido llevado nuevamente a éste, debido a que así lo exigían sus condiciones socioeconómicas y familiares, y ofrecieron que se dispondría lo propio para aquellos reclusos que cubrieran los requisitos y formalidades necesarios. Aseguraron finalmente que, del total de los internos trasladados, sólo uno se encontraba sujeto a proceso.

5. Informes escritos de la Oficina de Prevención y Readaptación Social del Estado de Chihuahua con relación al traslado de internos

Por medio del informe enviado a esta Comisión Nacional el 12 de febrero de 1996, la Oficina de Prevención y Readaptación Social del Estado de Chihuahua remitió una lista de los internos trasladados, en la cual se detalla el nombre de cada uno de los 103 reclusos, los delitos por los que fueron condenados, su situación actual y el tiempo impuesto como pena de prisión.

Por otro lado, a fin de contar con mejores elementos de juicio y buscar la objetividad en el análisis de los hechos que motivan la presente Recomendación y de conformidad con el artículo 34 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, mediante el oficio número V3/4594, del 16 de febrero de 1996, este Organismo Nacional solicitó a la Oficina de Prevención y Readaptación Social del Estado de Chihuahua que remitiera un informe en el que se indicara si, además de los motivos externados por las autoridades en la entrevista realizada el 1 de diciembre de 1995, se tomaron en cuenta otros elementos para ordenar el traslado; si se consideró el impacto moral y económico que tendría el traslado en las familias de los internos y, concretamente, en sus dependientes menores; si existen partes informativos o reportes en los que se establezca la responsabilidad de los presos de que se trata en actos que ameritaran el traslado como medida preventiva; si existió un procedimiento individualizado para seleccionar qué internos serían trasladados; si el recluso sujeto a proceso ha sido ya reubicado en donde se le instruye la causa penal y, por último, los demás elementos de información que considerara necesarios para la documentación del asunto.

Mediante oficio del 7 de marzo de 1996, la Oficina de Prevención y Readaptación Social del Estado de Chihuahua rindió el informe solicitado, en el que se expresa lo siguiente:

Como es de su conocimiento, el motivo principal del traslado de referencia se debió a la sobrepoblación que en ese momento se daba en el Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez y que alcanzaba aproximadamente un 50%, en comparación con la Penitenciaría del Estado que tenía, en ese entonces, una sobrepoblación apenas de un 11 %. En tal virtud, esta dependencia ordenó la revisión de todos y cada uno de los expedientes de los internos sentenciados del fuero común, y se resolvió trasladar a la Penitenciaría del Estado a aquellos que observaran más peligrosidad, tomando en cuenta el delito por el que fueron sentenciados, la penalidad que les fue impuesta, los antecedentes penales que registraban y, por supuesto, la conducta observada durante su estancia en dicho Centro penal.

Asimismo, le manifiesto que la persona que se encontraba sujeta a proceso ya fue trasladada al penal de origen, según se desprende del expediente respectivo.

Finalmente, esta dependencia, con estricto apego a Derecho realizó el traslado de referencia fundándose para ello en los artículos 25, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, en relación con el acuerdo número 58 del 7 de octubre de 1986, expedido por el C. Gobernador Constitucional del Estado, 102 del Código Penal, 557, 566 y 567, fracción VII del Código de Procedimientos en la Materia.

III. OBSERVACIONES

Esta Comisión Nacional considera que, pese a su aparente legalidad, el traslado efectuado violó los Derechos Humanos tanto de los internos de los centros de reclusión del Estado de Chihuahua como de sus familiares, al haber constituido un ejercicio arbitrario de facultades administrativas, contrario a los ordenamientos legales e instrumentos internacionales que a continuación se indican:

a) La autoridad argumenta que resolvió efectuar el traslado de internos como una medida frente al estado de sobrepoblación existente en el Centro de origen (evidencias 1, inciso i; 2, inciso i; 4 y 5). Sin embargo, si bien es cierto que la sobrepoblación en un centro de reclusión -en este caso el Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez- constituye una circunstancia que afecta las condiciones de vida digna en reclusión, así como la seguridad en el establecimiento, también es cierto que, dentro del ámbito del Poder Ejecutivo, puede recurrirse previa o paralelamente a otras medidas para atenuar este problema. En primer lugar, por lo que respecta a la población penitenciaria sujeta a proceso, es conveniente que se lleve a cabo una revisión periódica de los procesos judiciales abiertos, con objeto de verificar que, en lo que dependa del Poder Ejecutivo, su tramitación se realice con la diligencia debida, lo que no sólo contribuirá a reducir la sobrepoblación penitenciaria, sino que, al mismo tiempo, constituirá una garantía de una mejor justicia. En segundo lugar, es necesario que la tramitación y concesión de los beneficios de libertad se hagan puntualmente, ya que el rezago redunda eventualmente en la sobrepoblación de los centros de reclusión. Por último, debe señalarse la importancia de que las autoridades estatales promuevan el desarrollo de un sistema de penas sustitutivas de prisión como una forma de disminuir la sobrepoblación carcelaria y de sentar las bases para una mejor atención a los internos, máxime que con la aplicación de penas no privativas de libertad se ofrece a la sociedad la garantía de que los delitos no queden impunes y de que los sentenciados realicen actividades en beneficio de la comunidad, o bien se les restrinjan determinados derechos sin necesidad de estar en prisión.

Una vez agotadas las medidas mencionadas y si, en última instancia, resulta estrictamente necesario efectuar un traslado por razones de sobrepoblación, en la medida de lo posible y respetando el derecho de acceso a la jurisdicción, debe evitarse trasladar a personas sujetas a proceso; asimismo, debe procederse invariablemente conforme a la equidad y la legalidad y adaptarse exclusivamente criterios objetivos para la selección de los reclusos que serán trasladados -tales como el comportamiento, la disciplina y la participación en las actividades organizadas- y no subjetivos, como su supuesto grado de *peligrosidad*.

Cabe destacar, por otro lado, que este Organismo Nacional no recibió, por parte de las autoridades, constancia alguna de que con anterioridad a la consumación del traslado, el problema de la sobrepoblación haya sido abordado y estudiado en las sesiones del Consejo Técnico Interdisciplinario del Centro de origen ni respecto de la posición que ese órgano colegiado adoptó sobre la supuesta necesidad de trasladar a un número tan grande de internos, en atención a su responsabilidad de conocer los asuntos de alcance general para la institución, conforme lo dispone el artículo 20, párrafo primero, del Reglamento Interno de ese Centro.

Por último, esta Comisión Nacional considera que la sobrepoblación existente en el penal de origen no es una razón que, por sí misma, justifique el traslado efectuado, de tal forma que la inminente entrada en operación de las nuevas instalaciones de la Penitenciaría estatal y las mejores condiciones de habitabilidad y seguridad que éstas ofrecerían con respecto al Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez, no subsanarían las violaciones producidas por el traslado y por la estancia forzosa de los internos en la ciudad de Chihuahua, materia de la presente Recomendación.

b) La autoridad penitenciaria informó, en la entrevista realizada el día 1 de diciembre de 1995, que el traslado en cuestión se ordenó también como una medida de seguridad para el establecimiento, debido a que los reclusos trasladados participaban, en el Centro de origen, en la construcción de un túnel clandestino destinado a la fuga de reos, o que, por lo menos, tenían conocimiento de este hecho y encubrieron a los autores (evidencia 4).

Al respecto, cabe tener presente que la autoridad penitenciaria está facultada para adoptar medidas preventivas, o bien para reforzar la seguridad, si cuenta con la información de que se prepara un acto que afecte la seguridad de la institución. Sin embargo, este Organismo Nacional considera que la autoridad no acreditó la responsabilidad de los agraviados en la preparación de la evasión de reos, según se desprende de la ausencia total de investigaciones al respecto, y de que en los expedientes de los afectados, revisados durante la visita de los visitantes adjuntos al Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez, no se encontró que obraran constancias de sanciones disciplinarias, reportes de seguridad y custodia, o acuerdos del Consejo Técnico Interdisciplinario en los que se establezca la responsabilidad en dicho acto de los internos trasladados, o la presunción de que conocían que se planeaba una fuga (evidencia 1, inciso ii).

La información proporcionada por la autoridad, en forma verbal y escrita, no aporta ningún dato relevante, ni mucho menos contundente, sobre la participación de los afectados en los hechos que se les imputan. Y aun cuando la aplicación de una medida preventiva o de seguridad no requiere que se deslinden responsabilidades previamente a la realización del hecho peligroso, la aplicación de este tipo de medidas se encuentra necesariamente vinculada con la inminencia del peligro o amenaza a la seguridad. Además, si la autoridad adopta una medida preventiva, deben establecerse, desde el momento mismo de su aplicación, las condiciones a las que quedará supeditada o, en su caso, la duración o temporalidad que comprenderá, lo cual fue omitido en este caso, provocando así la pérdida de la certeza jurídica de los afectados respecto de la racionalidad de este acto de molestia.

Por otra parte, si con el traslado se intentaba resguardar la seguridad del Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez ante una eventual fuga de reos, debieron agotarse todas las medidas posibles al interior de ese establecimiento, tales como reubicar a los internos señalados como posibles evasores dentro de las zonas de seguridad del mismo Centro, ya que para la aplicación de una medida preventiva es conveniente proceder conforme a los principios de *ultima ratio* y de subsidiariedad; por lo tanto, la separación de los reclusos del resto de la población sólo se justifica si éstos llegaran a representar un factor objetivo de inestabilidad o de peligro para ésta; sólo como última opción se debe considerar el traslado interinstitucional como medida preventiva.

c) Independientemente de las causas invocadas para efectuar el traslado, analizadas en los incisos anteriores, la autoridad informó que a fin de seleccionar a los internos que serían trasladados, ordenó la revisión de todos y cada uno de los expedientes del fuero común y resolvió trasladar a la Penitenciaría del Estado a aquellos presos que mostraran más *peligrosidad*, tomando en cuenta el delito por el que fueron sentenciados y la penalidad impuesta en la sentencia (evidencias 4 y 5).

Sobre este particular, es criterio de esta Comisión Nacional que la condena fijada por los jueces y tribunales en la sentencia no debe sufrir, en la fase de ejecución, modificaciones o adiciones que se traduzcan en privación de derechos originalmente no restringidos, en razón de que la pena de privación de la libertad implica solamente la restricción de la libertad deambulatorio y no la limitación de otros derechos. El uso de este criterio calificativo de la personalidad significa extender el alcance de lo determinado en las sentencias judiciales, a partir de consideraciones de índole subjetiva adoptadas por la autoridad ejecutara, y constituye una adición inadmisibles a lo determinado por los jueces y tribunales, en detrimento de las garantías individuales de los internos. La reacción punitiva se vuelve así incierta al no haber coincidencia entre la pena impuesta y la pena aplicada. El empleo de este criterio subjetivo de calificación de la personalidad es una manifestación de lo que ha sido denominado "derecho penal del autor", es decir, un sistema de punibilidad que resulta contrario a un régimen constitucional de garantías, porque no se funda en la comisión de un hecho sino en la personalidad de quien lo ha cometido. Así lo ha considerado también la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA), en su Informe Anual de 1994, pp. 159 a 161, cuando se refiere al "concepto de estado peligroso", adoptado en el Código Penal de un país latinoamericano, y a la forma como se utiliza esta figura delictiva para justificar legalmente la aplicación de medidas de seguridad antes de la eventual comisión del delito y después de él. En efecto, en dicho Código Penal se define la peligrosidad como la especial proclividad en que se halla una persona para cometer delitos, demostrada por la conducta que observa en contradicción manifiesta con las normas éticas vigentes. Esta disposición se complementa con otra que señala que

[...] se considera en estado peligroso por conducta antisocial al que quebranta habitualmente las reglas de convivencia social mediante actos de violencia, o por otros actos provocadores, viola derechos de los demás o por su comportamiento en general daña las reglas de convivencia o perturba el orden de la comunidad o vive, como un parásito social, del trabajo ajeno o explota o practica vicios socialmente reprobables.

El organismo internacional sostiene que "la *especial proclividad* para cometer delitos", tipificado en el Código Penal referido, "demuestra un criterio subjetivo utilizado por el gobierno para justificar las violaciones del derecho a la libertad individual..... y concluye apuntando que

[...] la existencia de una figura penal que permite que una persona sea sancionada antes o después de haber cometido un delito, la subjetividad utilizada por el Código Penal para calificar esos delitos conjuntamente con las medidas de seguridad, ... constituyen graves violaciones a los Derechos Humanos consagrados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Los anteriores principios, enunciados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA en materia penal, son plenamente aplicables al régimen penitenciario, puesto que éste forma parte del sistema penal.

Por otra parte, las autoridades del Estado de Chihuahua no respetaron el criterio que dijeron adoptar, según el cual serían trasladados a la Penitenciaría estatal "aquellos internos que observaran más peligrosidad, tomando en cuenta el delito por el que fueron sentenciados, la penalidad que les fue impuesta, y los antecedentes penales que registraban" (evidencia 5), puesto que, según se desprende de su informe escrito del 12 de febrero de 1996 (evidencia 5), del grupo de 103 internos trasladados, únicamente 34 están sentenciados a 15 o más años de prisión; en cambio, 68 reclusos tienen condenas inferiores a los 15 años de prisión y, entre estos últimos, hay algunos que están sentenciados solamente a dos o tres años de privación de la libertad. Lo anterior revela la considerable heterogeneidad en las penalidades del grupo, lo que toma insostenible el argumento de la autoridad.

d) La asignación de los internos a las diversas instituciones penitenciarias debe apegarse a las garantías del debido proceso penal y al principio general de buena fe que debe regir los actos de los servidores públicos; sin embargo, en este caso, la autoridad penitenciaria no fundó ni motivó, adecuada y suficientemente, su actuación para imponer la permanencia indefinida de los internos trasladados en la Penitenciaría de Chihuahua una vez consumado el traslado penitenciario, por las razones que se exponen a continuación. La tesis de jurisprudencia número 373 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 19171985*, 3a. parte, pp. 636 y 637, aplicable también a las autoridades penitenciarias, señala:

[...] de acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

La exigencia de fundamentación, en definitiva, es el deber que tiene la autoridad de expresar, en un mandamiento escrito, los preceptos legales que regulan el hecho y las concurrencias jurídicas que pretenda imponer el acto de autoridad.

La motivación de los actos de autoridad, por su parte, es una exigencia esencial para tratar de establecer sobre bases objetivas la racionalidad y la legalidad de aquellos; para procurar eliminar, en la medida de lo posible, la subjetividad y la arbitrariedad de las decisiones de autoridad; para permitir a los afectados impugnar los razonamientos de éstas y al órgano que debe resolver una eventual impugnación, determinar si son fundados los motivos de inconformidad. A mayor abundamiento, motivar un acto es externar las consideraciones de hecho que formuló la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal. Pero para que la autoridad cumpla cabalmente con los requisitos de fundamentación y motivación, debe documentarse por escrito el mandamiento de autoridad que origina el acto de molestia. Ésta es una condición esencial para que pueda haber certeza sobre la existencia del acto y para que el afectado pueda conocer con precisión de qué autoridad proviene el acto y cuál es el contenido y las consecuencias de éste. Finalmente, para que se pueda cumplir con la exigencia de documentar por escrito el mandamiento de la autoridad, es necesario que éste se notifique adecuadamente al afectado. El conocimiento que de dicho acto tenga el particular, debe ser cierto, y para ello se requiere que la notificación sea eficaz, porque de otra manera, notificar de cualquier modo al particular sin cuidar que tenga conocimiento del acto de autoridad que pueda tener interés en impugnar, es hacer nugatoria la garantía de audiencia que consagra el artículo 14 constitucional.

Este Organismo Nacional comprobó que, en el caso que Dos ocupa, la autoridad no fundó ni motivó adecuadamente el acto de molestia, en tanto que, según se desprende de las informaciones de la autoridad y del testimonio de los agraviados (evidencias 3, inciso i; 4 y 5), no existió notificación formal alguna a los afectados acerca de los motivos y fundamentos, asentados en un mandamiento escrito de autoridad, para la permanencia forzosa e indefinida de los internos en la ciudad de Chihuahua, por lo que se incurrió en una violación a los establecido por el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otro lado, es inadmisibles que la autoridad penitenciaria haya impuesto a los quejosos, una vez consumado el traslado, la obligación de acreditar que reúnen las "condiciones socioeconómicas y familiares" necesarias para que les sea concedida su reubicación en Ciudad Juárez (evidencias 3, inciso iii, y 4), puesto que la obligación propia de la autoridad inicialmente, que consiste en motivar y fundamentar, oportuna y apropiadamente, el traslado y la permanencia forzosa de los agraviados en la ciudad de Chihuahua, es invertida inexplicablemente, de manera que la carga de la prueba respecto de las razones para ser reubicados, es injusta y unilateralmente impuesta a los internos.

e) La mayoría de los internos entrevistados por los visitantes adjuntos de esta Comisión Nacional dijeron que sus familias se encuentran impedidas para visitarlos, como resultado de la lejanía que separa a la ciudad de Chihuahua de Ciudad Juárez y del costo que les genera el viaje (evidencia 3, inciso ii). En esta materia, debe tenerse presente que las visitas familiar e íntima, no solamente son benéficas para el interno,

sino que tienen el fin de preservar la estabilidad familiar, por lo cual no deben ser obstaculizadas de forma indefinida como consecuencia de una medida administrativa de seguridad, porque ello afecta también a los miembros de la familia del interno -y, en particular, a sus dependientes menores, quienes por sus características resultan más vulnerables a la interrupción de las relaciones familiares-, lo cual se contrapone al principio de no trascendencia de la pena establecido en el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En lo posible, el recluso debe ser ubicado en una prisión situada a una distancia razonable de su lugar de residencia habitual, ya que es un deber del Estado velar porque las relaciones entre el recluso y su familia se mantengan y se fortalezcan cuando sean convenientes para ambas partes, puesto que toda persona presa tiene el derecho de ser visitada, en particular por sus familiares, con sujeción a las condiciones y restricciones razonables determinadas por la ley o reglamentos dictados conforme a Derecho, según se señala en la regla 79 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, aprobadas por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y en los principios 19 y 20 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, aprobado por el mismo organismo internacional. El Estado debe conceder todas las facilidades razonables para que los internos reciban la visita de sus familiares y amigos, con la única reserva de las restricciones y de la vigilancia necesaria en interés de la administración de justicia y de la seguridad, según se asienta en el numeral 92 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, debido a que el mantenimiento y mejoramiento de las relaciones entre el recluso y su familia es un derecho que sólo puede ser limitado por una causa definida en la ley.

f) Por todo lo anterior, este Organismo Nacional considera que los motivos externados por la autoridad para justificar el traslado de internos del Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez a la Penitenciaría estatal ubicada en la ciudad de Chihuahua (evidencias 1, inciso i; 2, inciso i; 4 y 5) no son admisibles, en virtud de que si bien, de acuerdo con los artículos 18, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 567, fracción VII, del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua, el Ejecutivo del Estado tiene facultad para designar el lugar donde los sentenciados deban cumplir la pena privativa de libertad, esta atribución en ningún caso puede ejercerse de manera arbitraria e ilimitada, ni debe recurrirse a criterios que agraven los derechos fundamentales de la persona o a procedimientos que dañen la dignidad humana. El incumplimiento de lo establecido en el ordenamiento jurídico por parte de las autoridades y la violación de los Derechos Humanos, de acuerdo con lo anteriormente apuntado, e independientemente de la forma en que se realizó el traslado -acerca de lo cual trata la siguiente observación-, constituyen una particular forma de violencia contra los internos, provocan la desconfianza de éstos en las soluciones racionales y fomentan su escepticismo frente a las instituciones, y puesto que el Estado surge como una organización cuya tarea consiste en sustraer a los particulares el derecho al uso de la fuerza y adjudicarlo a una autoridad única, a las autoridades se les exige, más que a nadie, que se atengan al orden jurídico y se empeñen, en la medida de lo posible, en lograr soluciones pacíficas a los conflictos sociales. Es indispensable la racionalización del ejercicio de la función pública, en virtud de que la violencia de cualquier tipo destruye la finalidad a la que se pretende servir con los actos de autoridad y puede convertirse en una manera de vivir y en una forma aceptada de conducta,

respaldada por los hábitos en el ejercicio de las funciones públicas; en otras palabras, puede producir una subcultura de la violencia. En el caso concreto del traslado injustificado que nos ocupa, y según las razones ya analizadas en las observaciones anteriores, la persona humana es tratada como un medio o instrumento para la consecución de los fines del Estado, desestimando su carácter de origen y fin del Estado y de su actividad. Todos los seres humanos, incluyendo, por supuesto, aquellos que se encuentran privados de su libertad, poseen una dignidad inviolable e inalienable que los hace iguales entre sí por encima de sus condiciones particulares, y ésta debe ser respetada incondicionalmente.

g) Aunque esta Comisión Nacional no cuenta con evidencias suficientes para dar por probados los hechos narrados por los quejosos cuando señalaron que habían sido sacados de sus celdas con engaños, humillaciones, insultos, empujones, puntapiés y golpes con la tonfa, por parte del "cuerpo antimotines" en el operativo de traslado efectuado el 2 de abril de 1995 (evidencia 3, inciso i), resulta significativo y preocupante que los 17 internos, entrevistados en forma separada, hayan coincidido en sus aseveraciones. Estos hechos son dignos de investigarse, ya que de resultar verdaderos, constituirían una violación a lo establecido en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, al mismo tiempo, se vulneraría lo previsto en los artículos 1o., 2o. 1, 3o. y 5o. de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 5o., incisos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2o. del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, y en el principio 1o. del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, aprobados por la ONU.

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

IV. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Que se realice una minuciosa investigación acerca de la forma que se llevó a cabo el traslado de los 103 internos de referencia, del Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez a la Penitenciaría de la ciudad de Chihuahua, a fin de determinar la responsabilidad administrativa en que pudieran haber incurrido servidores públicos con motivo de la orden de traslado y de los actos de abuso de autoridad que se hubieran podido cometer en la ejecución de la misma.

SEGUNDA. Que la medida de traslado de que fueron objeto los agraviados sólo quede firme en aquellos casos que se funden y motiven adecuadamente, y en los casos en que se justifique la reubicación, se cuente con la voluntad del interno.

TERCERA. Que para resolver los problemas de sobrepoblación en el Centro de Readaptación Social de Ciudad Juárez, sólo se apliquen los traslados como último recurso o subsidiariamente.

CUARTA. 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 penitenciarias armonizarán las exigencias institucionales con los derechos de los internos, de manera que, respecto a su dignidad, ofrezcan oportunidades para facilitar su reincorporación a la vida en libertad.

QUINTA. La presente Recomendación, de acuerdo 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 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 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 se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de Derechos H nos quedará en libertad para hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional