



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

SÍNTESIS: De acuerdo con los lineamientos del Programa sobre el Sistema Penitenciario y Centros de Internamiento de esta Comisión Nacional, el 8 de marzo 1999 visitadoras adjuntas adscritas a este Organismo Nacional se presentaron en la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán, Oaxaca, con objeto de conocer las condiciones de vida de los internos, verificar el respeto a sus Derechos Humanos y revisar el estado de las instalaciones, así como la organización y el funcionamiento del establecimiento. Lo anterior dio origen al expediente 98/1533/3.

Del análisis de la documentación remitida, así como de la investigación realizada, este Organismo Nacional comprobó la existencia de diversas irregularidades que acreditaron actos violatorios a los Derechos Humanos, consistentes en la transgresión de lo dispuesto por los artículos 3o., párrafo primero; 18, párrafo segundo, 21, y 115, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 9; 11; 14; 19; 20.1; 22.1; 22.3; 24; 35, inciso I; 37; 71.4; 71.5; 71.6, y 92, de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos; 15, 16, 18 y 28 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión; 2, 3, 4, 5, 8, 9, 10, 20, 24, 27, 50, 62, 72, 73, 78 y 79, de la Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Medidas Restrictivas de la Libertad del Estado de Oaxaca, y 71, y 91, segundo párrafo, del Reglamento para el Funcionamiento Interno de la Penitenciaría de la Ciudad de Oaxaca de Juárez. Con base en lo señalado, este Organismo Nacional considera que en la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán, Oaxaca, se violan los derechos individuales con relación a la igualdad y al trato digno, así como los derechos de los reclusos. Por ello, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos emitió, el 30 de agosto de 1999, la Recomendación 67/99, dirigida al Gobernador del Estado de Oaxaca y al H. Ayuntamiento de San Juan Bautista Cuicatlán, Oaxaca; al primero para que tenga a bien instruir a la dependencia de su gobierno que corresponda para que, en términos de lo dispuesto por el artículo 18, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, elabore y formalice jurídicamente un programa para que el Ejecutivo del Estado se haga cargo íntegramente de la custodia y atención técnica, jurídica y financiera de los internos de la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán; que, al efecto, se concluya la construcción del reclusorio regional en el mismo Municipio de San Juan Bautista Cuicatlán, que se traslade a éste a los internos de la citada Cárcel y que el gobierno estatal les garantice los derechos establecidos en la normativa nacional y en los tratados internacionales vigentes en nuestro país, entre otros, el derecho a ser ubicados en estancias que les aseguren la completa separación de acuerdo con su sexo, situación jurídica, edad y grado de vulnerabilidad; a tener una estancia digna; al trabajo, a ser capacitados para el mismo; a la educación; a recibir atención médica, psicológica, jurídica y de trabajo social, así como a regirse por un reglamento interno debidamente aprobado y publicado; que en tanto se termina la construcción del nuevo reclusorio y se formaliza el traslado de los internos al mismo, el Ejecutivo del Estado, por conducto de las dependencias o servidores públicos que proceda en cada caso, lleve a cabo lo que se señala en las recomendaciones específicas siguientes; que instruya a la dependencia de su Gobierno que corresponda para que, de inmediato, a los internos se les garantice el suministro de una alimentación suficiente en cantidad y calidad que les permita satisfacer sus necesidades nutricionales,

ya sea que se incremente la cantidad de dinero que se otorga a los reclusos por este concepto, considerando para el efecto tanto los costos de los insumos en el mercado exterior como la dieta que la población interna requiere diariamente, o bien, que a la totalidad de los internos se les suministre los tres alimentos diarios, para lo cual deberá dotarse a la Cárcel de los utensilios y del equipo suficiente para optimizar la elaboración de los mismos; que se sirva remitir sus instrucciones a quien corresponda para que el Consejo Técnico Interdisciplinario de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social del Estado asista con mayor frecuencia la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán, a fin de prestar apoyo técnico a los internos y realizar sus estudios de personalidad; que dicte sus instrucciones a quien corresponda para que las actividades laborales que realizan los reclusos sean organizadas por las autoridades del Centro, y que, además, se les impartan cursos de capacitación para el trabajo; que tenga a bien instruir a quien corresponda para que el Gobierno del Estado de Oaxaca, en coordinación con el Ayuntamiento de San Juan Bautista Cuicatlán, realice en la Cárcel municipal de que se trata los trabajos de mantenimiento de las instalaciones hidráulicas, sanitarias y eléctricas, y de remozamiento de sus paredes. Al H. Ayuntamiento de San Juan Bautista Cuicatlán se le recomendó que tenga a bien acordar en sesión de Cabildo __en los términos precisados en la recomendación específica primera, dirigida al Gobernador del Estado de Oaxaca__ la celebración de convenios o acuerdos con el Gobierno de esa Entidad Federativa, para transferir a éste todas las obligaciones financieras, administrativas, jurídicas y técnicas que le corresponden al Ejecutivo estatal en relación con los internos que se encuentran reclusos en la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán; que ordene que en la Cárcel municipal de referencia se realicen los trabajos de mantenimiento de las instalaciones hidráulicas, sanitarias y eléctricas, y de remozamiento de sus paredes.

Recomendación 067/1999

México, D.F., 30 de agosto de 1999

Caso de la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán, Oaxaca

Lic. José Murat Casab, Gobernador del Estado de Oaxaca, Oaxaca, Oax.

H. Ayuntamiento del Municipio de San Juan Bautista

Cuicatlán, Oaxaca

Muy distinguidos señores:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 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 99/1533/3, relacionados con el caso de la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán, Oaxaca, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

De acuerdo con los lineamientos del Programa sobre el Sistema Penitenciario y Centros de Internamiento de esta Comisión Nacional de Derechos Humanos, el 8 de marzo 1999, visitadoras adjuntas adscritas a este Organismo Nacional de Derechos Humanos se presentaron en la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán, Oaxaca, con objeto de conocer las condiciones de vida de los internos, verificar el respeto a sus Derechos Humanos y revisar el estado de las instalaciones, así como la organización y el funcionamiento del establecimiento.

Del resultado de dicha visita se desprende lo siguiente:

A. NIVEL DE GOBIERNO DEL QUE DEPENDE LA CÁRCEL

El señor Tobías Hernández Zárate, alcaide de la Cárcel, informó que el establecimiento depende administrativa y financieramente del H. Ayuntamiento de San Juan Bautista Cuicatlán.

B. CAPACIDAD Y POBLACIÓN

El mismo servidor público informó que la Cárcel tiene capacidad para alojar a 24 internos; sin embargo, el día de la visita se encontraron 35, de los cuales uno era del fuero federal __sentenciado__ y 34 del fuero común __14 procesados y 20 sentenciados.

Agregó que en el establecimiento se aloja a personas indiciadas y a internos procesados y sentenciados; estos últimos llegan a tener penas de hasta 40 años de prisión, y permanecen en ese establecimiento hasta que se les otorga algún beneficio de libertad anticipada. Asimismo, refirió que espera que las deficiencias que presenta la Cárcel se subsanen con la próxima inauguración del nuevo reclusorio que se está construyendo a dos kilómetros de Cuicatlán, en un poblado denominado el Quinto Sol.

C. NORMATIVA

El señor Tobías Hernández Zárate expresó que la Cárcel no cuenta con un reglamento interno y que se rige por la Ley de Ejecución de Sanciones y Medidas Restrictivas de Libertad del Estado de Oaxaca.

Las visitadoras adjuntas entrevistaron a un interno que se autodeterminó como “representante” de la población reclusa, quién señaló que ellos mismos habían elaborado algunas reglas de conducta que permitieran la convivencia entre todos.

D. DORMITORIO

Está constituido por un galerón que tiene 10 módulos, seis de los cuales se utilizan como celdas. Cada una de estas últimas está provista de dos literas binarias de concreto, algunas con colchoneta y otras con cobija. Los otros cuatro módulos se destinan a la visita íntima.

Varios internos manifestaron que no disponían de cama ni de colchoneta y cobija, por lo que dormían en el piso, debido al tamaño reducido del dormitorio; otros refirieron que cuentan con esos artículos porque sus familiares se los han proporcionado.

El techo de madera del galerón se encontró deteriorado, toda vez que por él se filtra el sol en tiempo de seca, y el viento y el agua en temporada de lluvias, lo que provoca que dentro de las estancias o módulos se perciba un ambiente húmedo.

La ventilación y la iluminación natural son escasas, ya que se obtienen a través de las ventanas, que resultan insuficientes. En cuanto al mantenimiento se observó que las paredes presentan cuarteaduras y la pintura está en mal estado.

A un costado del galerón hay un baño de uso común, provisto de tres tazas sanitarias, regadera y pila con agua corriente.

En el baño se observó que las paredes tienen cuarteaduras, la pintura está deteriorada debido a la humedad, y los muebles tienen sarro.

E. ALIMENTACIÓN

El alcaide señaló que por concepto de alimentación la partida presupuestal o "PRE" es de \$4.00 (Cuatro pesos 00/100 M.N.) diarios por cada interno del fuero común, con cargo al Gobierno del Estado, y de \$15.50 (Quince pesos 50/100 M.N.) diarios por recluso del fuero federal, con cargo al Ejecutivo de la Federación. Informó que él es el encargado de entregar mensualmente el "PRE" a los internos por medio de una nómina de pago.

Agregó que los reclusos se encargan de comprar los insumos y el gas para preparar sus alimentos, y que complementan éstos con lo que sus familiares les traen diariamente o cada semana, según la regularidad con la que los visitan.

Al respecto, los reclusos del fuero común señalaron que la cantidad de dinero que se les proporciona para la compra de sus alimentos no les alcanza para nutrirse adecuadamente, y que cada uno de ellos coopera con \$13.00 (Trece pesos 00/100 M.N.) mensuales para comprar el gas, por lo que solicitaron que el "PRE" se incrementara.

Se observó que los internos preparan sus alimentos en una cocineta que se encuentra en el patio, la mitad del cual tiene un techo de lmina de asbesto. La cocineta está provista de una parrillas de gas con cuatro quemadores, y se encuentra deteriorada; los diversos utensilios de cocina, platos, vasos y cubiertos se hallaban en mal estado.

F. PERSONAL

El señor Tobías Hernández Zárate informó que no cuenta con personal técnico, jurídico, administrativo ni de seguridad y custodia; que él es la única persona que labora en la Cárcel y para la seguridad externa del establecimiento se apoya en las Policías de Seguridad Pública o Preventiva.

También manifestó que recibe apoyo del Consejo Técnico Interdisciplinario de la Dirección de Prevención y Readaptación Social del Estado, algunos de cuyos integrantes acuden a la Cárcel una vez al año para practicar a los reclusos los estudios de personalidad.

Por último, expresó que considera necesario contar con personal, sobre todo para las áreas técnica, jurídica y de vigilancia.

G. SERVICIO M• DICO

El mismo servidor público municipal explicó que la Cárcel no tiene área médica ni un profesional médico adscrito, pero que recibe apoyo del centro de salud de la localidad; que no cuenta con un botiquín de primeros auxilios provisto de los medicamentos indispensables, los que, en caso de requerirse, son comprados por los familiares de los internos. Agregó que también asiste al establecimiento, de vez en cuando, el médico de la Dirección de Prevención y Readaptación Social del Estado, a valorar a los internos.

Por su parte, los reclusos plantearon su inconformidad con el servicio médico, ya que no los llevan al centro de salud hasta que el juez o el Director de Prevención del Estado autorice su excarcelación, y mientras tanto transcurre el tiempo y nadie los atiende, pues estas autoridades no siempre otorgan el permiso.

Durante el recorrido, las visitadoras adjuntas constataron que el establecimiento carece de equipo médico de diagnóstico y de material y equipo de curación.

H. ACTIVIDADES LABORALES Y EDUCATIVAS

i) Actividades laborales.

El alcaide de la Cárcel Distrital de San Juan Bautista Cuicatlán indicó que el único taller que hay en la Cárcel es el de carpintería, pero que sólo unos cuantos internos laboran en él, ya que solamente lo hacen los que tienen la posibilidad de comprar madera y conocen el oficio, el cual consiste en elaborar cuadros de madera y uno que otro mueble. Asimismo, señaló que la mayoría de los reclusos trabaja en el tejido de bolsas de plástico y canastas de carrizo, actividad que realizan en el patio, porque el inmueble carece de espacios; que la adquisición de la materia prima y la comercialización de los productos la hacen por conducto de los familiares de los mismos internos.

Por su parte, el interno “representante” de la población reclusa manifestó a las visitadoras adjuntas de esta Comisión Nacional que ellos mismos se organizan para elaborar sus artesanías y que aprenden a hacerlo observando a sus compañeros que tienen experiencia en el oficio, porque no reciben cursos de capacitación y no hay talleres.

ii) Actividades educativas.

El “representante”, quien también dirige las actividades educativas, señaló que sólo asisten ocho de sus compañeros a tomar clases de primaria, ya que el resto prefiere trabajar que estudiar. Expresó que las clases se imparten cada tercer día en diferentes horarios y que él, como instructor, es asesorado por personal del Instituto Nacional de

Educación para Adultos (INEA), el cual asiste cada mes para aplicar exámenes. Comentó que algunos de sus compañeros que concluyeron su instrucción básica están esperando que el INEA les entregue el certificado de estudios.

Las visitadoras adjuntas le preguntaron quién era el encargado de proveerlos del material didáctico, a lo que contestó que los mismos internos lo adquieren, información que confirmó el alcaide.

Durante el recorrido se observó que, por la falta de espacio, no hay un lugar exclusivo para impartir la instrucción escolar. Tampoco se organizan actividades culturales, deportivas ni recreativas, según informó el recluso “representante”.

Por su parte, el alcaide refirió que con la construcción del nuevo Centro también se subsanará esta deficiencia.

I. VISITA FAMILIAR

Tanto el alcaide como los internos de la Cárcel Distrital de San Juan Bautista Cuicatlán señalaron que la visita familiar se lleva a cabo a través de la reja, y se autoriza los lunes, martes, miércoles, viernes y sábado, y que el horario de dicha visita es de las 13:00 a las 15:00 horas, y de las 17:00 a las 18:00 horas, y que el único requisito que se pide a los familiares es acreditar su parentesco con el interno.

Los reclusos no manifestaron su inconformidad por el hecho de que las personas que los visitan no ingresan al establecimiento, pero expresaron que esperan que este problema se resuelva cuando se concluyan las obras del nuevo Centro que se está construyendo, el cual, al parecer, tendrá los espacios necesarios para que puedan recibir a sus visitas.

J. VISITA ÍNTIMA

Los reclusos informaron que la visita íntima se autoriza los jueves y domingos, de las 10:00 a las 10:00 horas del día siguiente, y que se lleva a cabo en cuatro cubículos destinados para ello; que el único requisito que se solicita es que la pareja del interno acredite su relación con éste.

Las estancias para la visita íntima están dotadas de cama individual de cemento, sin colchón ni cobija. Al respecto, los reclusos comentaron que, como medida de higiene, ellos mismos prefieren usar sus propias cobijas. Las estancias no disponen de baño, por lo que tienen que salir al patio a utilizar el de uso común.

Los cubículos para la visita íntima se encontraron en deficientes condiciones de mantenimiento, tanto en las instalaciones eléctricas como en las paredes, ya que el cableado eléctrico era hechizo y las estancias carecían de iluminación artificial por falta de focos; las paredes presentaban humedad, la pintura estaba desgastada y no había buena circulación del aire. Sin embargo, los cubículos se encontraron limpios.

K. COMUNICACIÓN CON EL EXTERIOR

i) Teléfono.

Durante la visita se observó que en la Cárcel no hay teléfono. Al respecto, el alcaide señaló que cuando algún recluso requiere de manera apremiante comunicarse con alguien del exterior debe solicitar a los familiares de algún compañero que realicen la llamada desde fuera de la Cárcel.

ii) Correo.

El alcaide señaló que, en virtud de que en la Cárcel no hay buzón del Servicio Postal Mexicano, en caso de que un interno necesite enviar una carta también tiene que solicitar apoyo a los familiares de otros internos para que envíen su correspondencia.

II. EVIDENCIAS

En el presente caso las constituyen:

1. El acta circunstanciada del 19 de marzo de 1999, en el que visitadores adjuntos de este Organismo Nacional certificaron el resultado de la visita de supervisión realizada el 8 de marzo de 1999 a la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán, Oaxaca (hechos A, B, C, D, E, F, G, H, I, J y K).

2. El registro fotográfico de las instalaciones de la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán, Oaxaca (hechos D, E, H, I y J).

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 8 de marzo de 1999, visitadoras adjuntas adscritas a la Comisión Nacional de Derechos Humanos realizaron una visita de supervisión a la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán, Oaxaca, con la finalidad de conocer las condiciones de vida de los internos, verificar la situación de respeto a sus Derechos Humanos y revisar la organización y el funcionamiento del establecimiento. Durante dicha visita encontraron diversas anomalías, tales como la inexistencia de un reglamento interno; falta de colchonetas y cobijas; instalaciones reducidas; deficiencias en el mantenimiento en las instalaciones; carencia de personal técnico; falta de promoción de actividades educativas y laborales, así como de capacitación para el mismo; baja partida presupuestal para la alimentación, y falta de medios para la comunicación con el exterior.

Por tal razón, este Organismo Nacional inició la integración del expediente 99/1533/3.

IV. OBSERVACIONES

Mediante el análisis de los hechos y de las evidencias que obran en el expediente en estudio, esta Comisión Nacional comprobó irregularidades que han quedado señaladas en este documento, las cuales constituyen violaciones a los Derechos Humanos de los internos de la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán, Oaxaca, y a los ordenamientos legales e instrumentos internacionales que en cada caso se indican.

a) Sobre el nivel de gobierno del que depende la Cárcel municipal.

En el apartado A del capítulo Hechos y en la evidencia 1 ha quedado establecido que la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán, Oaxaca, depende administrativa y financieramente del H. Ayuntamiento de San Juan Bautista Cuicatlán, y que en dicho establecimiento, según informó el alcaide, se aloja a internos que se encuentran en prisión preventiva, a disposición del órgano jurisdiccional y a sentenciados a disposición del Ejecutivo estatal o Federal, según el caso.

Al respecto, cabe señalar que, de acuerdo con el artículo 18, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los gobiernos de la Federación y los Estados organizan el sistema penal en sus respectivas jurisdicciones. El sistema penitenciario comprende tanto la prisión preventiva como la extinción de la pena de prisión; por lo tanto, los lugares destinados a una u otra deben ser de jurisdicción estatal o federal, pero en ningún caso municipal. El régimen penitenciario requiere contar con instancias encargadas de organizarlo, que puedan ofrecer a los internos oportunidades de educación, trabajo y capacitación para el mismo; aplicar reductivos de la pena de prisión o conceder beneficios de ley, y, en general, realizar todas aquellas funciones que puedan brindar seguridad jurídica a los reclusos.

La justicia administrativa de carácter municipal queda limitada “a la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por 36 horas...”, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es oportuno llamar la atención, en esta materia, sobre el hecho de que entre las atribuciones que confiere a los municipios el artículo 115 constitucional no se encuentran las de ejecutar las penas de prisión ni de aplicar la prisión preventiva. Al respecto debe tenerse presente que la organización del poder público y de los distintos niveles de gobierno, las facultades de éstos y su ejercicio, están regidos por normas de derecho público, cuyo contenido es estricto, lo que significa que cada autoridad sólo puede hacer aquello para lo que está expresamente facultada por la Constitución y las leyes.

Las disposiciones legales que regulan la prisión preventiva y la ejecución de las penas privativas de la libertad son normas del derecho administrativo y, como tales, forman parte del derecho público. En consecuencia, la organización del sistema penitenciario y las bases sobre las cuales éste se desarrolla, la administración de los centros penitenciarios y toda otra materia relacionada con este tema, constituyen atribuciones exclusivas de las autoridades administrativas correspondientes __sean éstas estatales o federales__, reguladas por normas de derecho público, y por tal razón no pueden ser asumidas por autoridades que no están expresamente facultadas para ello, como es el caso de los Ayuntamientos.

Por lo demás, es un principio general de derecho que, así como existe una correspondencia entre la norma sustantiva que prevé la sanción y la adjetiva que regula su aplicación, debe también existir una correlación entre el carácter de la autoridad que impone la medida y la que la ejecuta. De ahí que las sanciones por infracciones a los reglamentos municipales y de policía y buen gobierno deban ser aplicadas por autoridades

municipales, mientras que las sanciones penales y la prisión preventiva __impuestas por las jurisdicciones federal o estatales__ deban ser ejecutadas por las autoridades del poder ejecutivo federal o estatal que corresponda.

Por otra parte, el funcionamiento de los establecimientos penitenciarios debe sujetarse a los ordenamientos jurídicos que regulan el sistema penitenciario mexicano, a los pronunciamientos internacionales en la materia y a los principios generales de Derechos Humanos, que determinan los derechos que tienen los presos sentenciados o procesados, por lo que resulta indispensable que éstos sean internados en establecimientos estatales o, en su caso, federales, que son los únicos que pueden garantizarles tales derechos.

En efecto, las personas que se encuentran sentenciadas o sujetas a prisión preventiva pueden permanecer en reclusión por tiempo prolongado, y para que puedan llevar una vida digna se requiere que las instituciones de internamiento cuenten con las instalaciones, servicios y personal técnico suficientes y adecuados. Al respecto, el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que a los internos se les deberá brindar educación, trabajo y capacitación para el mismo; el artículo 24 de la Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Medidas Restrictivas de la Libertad del Estado de Oaxaca y las reglas 9, 11, 22.1, 22.3 y 24 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, aprobadas por la Organización de las Naciones Unidas, señalan que el lugar previsto para alojar a las personas en prisión preventiva y en extinción de la pena deberá contar con celdas equipadas con camas y espacio para guardar la ropa y objetos personales; disponer de instalaciones adecuadas para los servicios médico, psicológico y odontológico y de talleres suficientemente equipados para desarrollar las actividades laborales, y proporcionar al interno una alimentación que asegure su salud, así como atención médica con la oportunidad debida. Por su parte, el principio 28 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, aprobado por la ONU, expresa que dichos establecimientos deberán contar con aulas de clase provistas de mesas y bancos, entre otras instalaciones.

Ahora bien, esta Comisión Nacional ha podido comprobar, mediante las visitas de supervisión realizadas a diversas Cárceles municipales que indebidamente se destinan a la reclusión de presos, que en ellas no se cumple prácticamente ninguna de las obligaciones que tiene el Estado para con los internos procesados y sentenciados, generalmente porque los Ayuntamientos carecen de los recursos económicos y humanos indispensables para ello.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, según consta en el hecho B y en el capítulo Evidencias, el Gobierno del Estado de Oaxaca ha utilizado la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán para recluir a internos que se encuentran sujetos a prisión preventiva o ejecución de penas.

El hecho referido transgrede los artículos 18, párrafo segundo; 21, y 115, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 2o. y 20, de la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Medidas Restrictivas de Libertad del Estado de Oaxaca, que expresan, respectivamente, que corresponde al Ejecutivo del Estado, mediante la Dirección de Prevención y Readaptación Social, la ejecución de las sanciones privativas y medidas restrictivas de libertad, así como el control de la administración y dirección de

todos los establecimientos penitenciarios que existan en el Estado de Oaxaca, y que los establecimientos de reclusión destinados a prisión preventiva o ejecución de penas privativas de libertad ser n de dos tipos: centrales y regionales.

b) Sobre la falta de un reglamento interno.

Como consta en la evidencia 1 y en el apartado C del capítulo Hechos, el alcaide informó que la vida interior de la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán se rige por la Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Medidas Restrictivas de Libertad del Estado, ya que el establecimiento carece de un Reglamento Interno.

Sobre el particular, es pertinente señalar que en una institución de internamiento donde se encuentra un grupo de personas socialmente vulnerable es indispensable que existan normas claras y definidas respecto de la organización del Centro, las funciones de cada una de las áreas que lo integran, las responsabilidades del personal, así como los derechos y obligaciones de los internos; en suma, un Reglamento Interno que regule todos los aspectos de la vida cotidiana, el cual debe estar acorde con la normativa local, nacional e internacional vigente. Asimismo, es necesario que dicho ordenamiento se dé a conocer a todos los reclusos, proveyéndolos de un ejemplar de éste.

El hecho de que la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán no disponga de tal ordenamiento viola el principio de legalidad y lo dispuesto por los artículos 4o. y 50 de la Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Medidas Restrictivas de Libertad del Estado de Oaxaca, que establecen, respectivamente, que el Director tendrá a su cargo la aplicación del Reglamento Interior de Centro, y que al ingreso se entregará a cada recluso un instructivo en el que aparezcan detallados los derechos, deberes y el régimen general de vida en la institución. El hecho aludido transgrede también la regla 35, inciso 1, de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, aprobadas por la ONU, que señala que en la reglamentación interna de los establecimientos penitenciarios se consignarán los derechos, deberes y obligaciones que deben observar los reclusos durante su estancia en prisión, así como el personal que labora en los centros y los visitantes que acudan a ellos.

Por otra parte, aunque la Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Medidas Restrictivas de la Libertad para el Estado de Oaxaca y el Reglamento para el Funcionamiento Interno de la Penitenciaría de la Ciudad de Oaxaca de Juárez rigen en forma general en los centros de reclusión del Estado, es evidente que por las características propias de la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán __dependencia del Ayuntamiento, carencia de personal técnico y de custodia, falta de infraestructura y otras__ serían muy pocos los aspectos de esas regulaciones los que podrían resultar “conducentes”, según las circunstancias que prevalecen en dicha Cárcel. Este vacío normativo refuerza la necesidad de que se expida la correspondiente reglamentación específica para ese establecimiento.

c) Respecto de la sobrepoblación y la falta de condiciones de vida dignas.

En los apartados B y D del capítulo Hechos, y en las evidencias 1 y 2, se señala que la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán tiene una sobrepoblación del 45.8%, toda

vez que la capacidad del establecimiento es para 24 internos, y el día de la visita de supervisión se encontró a 35.

El hecho de que en la Cárcel Municipal de San Juan Bautista haya sobrecupo provoca que al menos 11 internos tengan que dormir en el piso, lo que contraviene lo dispuesto por el artículo 91, segundo párrafo, del Reglamento para el Funcionamiento Interno de la Penitenciaría de la Ciudad de Oaxaca de Juárez, que señala: “en ninguna de las celdas se alojará mayor número de personas que el correspondiente a su capacidad...”

Por otra parte, la institución no provee a los internos de colchonetas ni cobijas, motivo por el cual ellos mismos tienen que conseguir éstas por medio de sus familiares (evidencias 1 y 2; hecho D), con lo cual se transgrede la regla 19 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, que indica que cada interno dispondrá, de conformidad con los usos locales o nacionales, de una cama individual y de ropa de cama suficiente, mantenida convenientemente y mudada con regularidad, a fin de asegurar su limpieza.

Además, las paredes del dormitorio, de las estancias de visita íntima y del baño de uso común presentan cuarteaduras y la pintura está en mal estado, sobre todo en el baño; en el techo del dormitorio se filtran el sol, el viento y el agua (hechos D y J, y evidencias 1 y 2). Estos hechos son violatorios del artículo 24 de la Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Medidas Restrictivas de Libertad para el Estado de Oaxaca, y de la regla 14 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, que señala que todos los locales frecuentados regularmente por los presos deberán ser mantenidos en debido estado, limpios y las instalaciones sanitarias en buenas condiciones y con duchas suficientes, según lo requieran la higiene general y el clima.

Al respecto, es importante tener conciencia de que, en respeto a los principios básicos de los Derechos Humanos, los reclusos deberán vivir en condiciones de dignidad mínimas. Ninguna persona, por grave que sea el delito que haya cometido, pierde su condición de ser humano y no debe ser despojada de todo derecho y de toda garantía. Sostener esto equivaldría a retroceder en la historia de la civilización. Por ello, los lugares destinados al internamiento de presos deberán tener características de espacio, mobiliario, ventilación, iluminación y capacidad de atención que garanticen una estancia digna y condiciones físicas que eviten hacinamiento, promiscuidad o un nivel de vida degradante.

d) Sobre el presupuesto asignado para la alimentación.

De las evidencias 1 y 2 (hecho E) se desprende que el Ejecutivo del Estado proporciona, por concepto de alimentación, la cantidad de \$4.50 (Cuatro pesos 50/100 M.N.) diarios a los internos del fuero común, a diferencia del interno del fuero federal, a quien el Ejecutivo Federal le asigna la cantidad de \$15.50 (Quince pesos 50/100 M.N.) diarios.

Por otra parte, procede destacar que ni las autoridades del municipio ni las del Gobierno del Estado se responsabilizan de la preparación de los alimentos para la población reclusa, sino que se limitan a entregar a los internos una cantidad de dinero (evidencias 1 y 2; hecho E).

Al respecto, es preciso señalar que la cantidad que se entrega a los internos del fuero común resulta insuficiente para que una persona pueda realizar las tres comidas diarias, con el mínimo de nutrientes que se requieren para conservar una buena salud.

En esta materia, debe tenerse presente que las condiciones de reclusión no permiten a los internos procurarse por ellos mismos su alimentación, por lo que el Gobierno del Estado debe hacerse cargo de ella durante el tiempo que dure el internamiento, el presupuesto que se asigne deberá ser suficiente para garantizar a los internos una dieta adecuada que incluya alimentos balanceados, higiénicos, en buen estado y en cantidad suficiente para que les nutran.

Ahora bien, en caso de que en dicho establecimiento no sea posible preparar los alimentos para la población interna, entonces las autoridades penitenciarias deben entregar a los reclusos una cantidad suficiente para que éstos puedan adquirir los insumos necesarios para suministrarse una alimentación adecuada en calidad y cantidad.

El hecho de no asignar un presupuesto suficiente para proporcionar a la población interna una alimentación adecuada contraviene lo dispuesto por el artículo 27 de la Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Medidas Restrictivas de Libertad del Estado de Oaxaca, que establece: “Todo recluso recibir alimentación de buena calidad, cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas”.

Los hechos referidos en la evidencia 1 (apartado E del capítulo Hechos) también transgrede lo expresado en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la ONU, que indica que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure la salud y el bienestar, y en la regla 20.1 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, aprobada por la ONU, que señala que todo recluso recibirá de la administración una alimentación de buena calidad, cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas.

e) Sobre la falta de actividades educativas, laborales y de capacitación para el trabajo.

En las evidencias 1 y 2 (hecho H, inciso i)) consta que en la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán no se organizan las actividades laborales ni se imparten cursos de capacitación para el trabajo al conjunto de la población interna, por lo que los reclusos son autodidactas o bien unos les enseñan a otros.

Sobre el particular, es pertinente insistir en que las bases sobre las cuales se debe organizar el sistema penitenciario en nuestro país son precisamente el trabajo, la capacitación para el mismo y la educación, tal como lo dispone el párrafo segundo del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El trabajo dentro de las prisiones constituye un derecho del interno que le puede permitir dignificar la vida en reclusión, obteniendo ingresos económicos para contribuir al mantenimiento de su familia y para mejorar su propia estancia en la prisión. Por ende, entre las funciones de las autoridades penitenciarias está n las de promover las actividades laborales productivas para todos los internos y brindarles capacitación para el trabajo.

Los hechos referidos transgreden lo preceptuado en los artículos 18, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya citado; 62, 72 y 73 de la Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Medidas Restrictivas de Libertad del Estado de Oaxaca, que establecen que el trabajo es el fundamento para promover la readaptación del interno, permitirle atender su sostenimiento, el de su familia y la reparación del daño causado por el delito, prepararlo para la libertad, inculcarle hábitos de laboriosidad y evitar el ocio y el desorden, y en las reglas 71.4, 71.5 y 71.6 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, que establecen que se proporcionará a los presos un trabajo productivo, así como capacitación para el mismo, incluso dándoles formación profesional en algún oficio útil, a fin de que puedan mantener o aumentar su capacidad para ganarse honradamente la vida después de su liberación.

En el hecho H, inciso ii), se señala que en la Cárcel de que se trata no se imparte educación a los internos en forma generalizada y sistemática y es un recluso quien da las clases de educación básica.

Si bien es cierto que en la institución se llevan a cabo actividades educativas, éstas no se promueven suficientemente, ya que sólo participan en ellas ocho de los 35 internos que había el día de la visita de supervisión, lo que representa el 22.8% de la población interna.

Sobre esta materia es importante subrayar que la educación es una de las bases para favorecer la reincorporación social del interno y también un elemento para poder obtener algún beneficio de libertad.

La falta de promoción de las actividades educativas entre un mayor número de internos contraviene lo preceptuado en los artículos 18, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 78 y 79 de la Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Medidas Restrictivas de Libertad del Estado de Oaxaca, que disponen, respectivamente, que en los reclusorios la educación ser obligatoria para quienes carezcan de ella y que no sólo ser académica sino eminentemente educativa, comprendiendo los aspectos ético, cívico, social, higiénico, artístico y deportivo, inculcándole al interno principios de moralidad y fomentando el respeto a sí mismo, haciéndole comprender las responsabilidades de todo ser humano ante la familia, la sociedad, la patria y la humanidad.

f) Sobre la insuficiencia de personal.

En la evidencia 1 (hecho F) ha quedado establecido que en la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán no hay personal técnico ni de seguridad, y que el único servidor público que labora en ella es el alcaide. El Consejo Técnico Interdisciplinario de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social del Estado asiste sólo una vez al año para practicar a los reclusos los estudios de personalidad.

Al respecto debe tenerse presente que en un centro penitenciario el equipo técnico es una pieza fundamental en la atención de la población interna, y debe brindar a ésta oportunidades que permitan atenuar los efectos del encierro; de ahí que además de practicar a los reclusos los estudios de personalidad, el grupo interdisciplinario debe

colaborar con las autoridades ejecutivas del establecimiento, sugiriendo las medidas de alcance general para la buena marcha del mismo.

Por lo anterior, es de suma importancia que una vez que se inaugure el nuevo centro penitenciario de San Juan Bautista Cuicatlán cuente con una plantilla de personal suficiente y capacitado, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 3o., 4o., 5o., 8o. y 10, de la Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Medidas Restrictivas de Libertad para el Estado de Oaxaca, que ponderan la necesidad de contar con el personal técnico y administrativo necesario para que el Director del Centro asuma el gobierno, la vigilancia y administración del establecimiento; que dicho personal ejerza las funciones consultivas necesarias para la buena marcha del reclusorio, y a que su selección se haga de manera escrupulosa, sobre la base de la integridad, humanidad, aptitud y capacidad profesional.

El apoyo técnico, jurídico y administrativo brindado por personal debidamente capacitado y apto para poner en práctica un programa de trabajo interdisciplinario favorece la óptima conducción de los centros y procura una convivencia armónica y justa de los internos entre sí y de éstos con las autoridades.

También la seguridad de los penales debe estar a cargo de personal especializado, capacitado y suficiente para salvaguardar la integridad y la tranquilidad de los trabajadores penitenciarios, de los reclusos y de sus visitantes, y propiciar una convivencia respetuosa entre todos ellos.

El hecho de que la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán no cuente con personal de seguridad y custodia, y que para garantizar la seguridad externa del establecimiento el alcaide se apoye en los elementos de las Policías de Seguridad Pública o Preventiva (hecho F), contraviene los artículos 3o. y 9o. de la Ley de Ejecución de Sanciones y Medidas Privativas de Libertad para el Estado de Oaxaca, que determina que los establecimientos contar n con el personal de vigilancia necesario, que deberá ser objeto de un programa de formación especializada y deberá organizarse el trabajo con orden.

g) Falta de servicios para la comunicación con el exterior.

De la evidencia 1 (hecho K) se desprende que la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán carece de servicios de comunicación con el exterior: no tiene teléfono público ni buzón del Servicio Postal Mexicano.

Este Organismo Nacional considera que este tipo de comunicación es un elemento indispensable para que los reclusos se relacionen con el mundo exterior, lo que facilita su reincorporación a la vida en libertad; de ahí que las autoridades penitenciarias deben procurar que se coloque, cuando menos, un buzón del Servicio Postal Mexicano y un teléfono público para el servicio de la población reclusa de la Cárcel. El uso del teléfono deberá estar debidamente regulado y controlado por las autoridades del establecimiento, a fin de asegurar que todos los internos puedan tener acceso al mismo en igualdad de condiciones y utilizarlo en forma adecuada, además de vigilar que no se cobre más de lo dispuesto en las tarifas públicas autorizadas para este servicio.

El hecho de no contar con los servicios pos-tal y telefónico que permitan a los internos la comunicación con el exterior viola el artículo 71 del Reglamento para el Funcionamiento Interno de la Penitenciaría de la Ciudad de Oaxaca, que expresa que: “Con el propósito de contribuir a su tratamiento, a la preparación para la futura libertad y a subrayar el hecho de que los internos continúan formando parte de la comunidad, éstos podrán [...] mantener correspondencia con sus familiares y otras personas del exterior”; las reglas 37 y 92 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, y los principios 15, 16 y 18 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, aprobados por la ONU, que expresan, respectivamente, que “los reclusos estarán autorizados para comunicarse periódicamente, bajo la debida vigilancia, con su familia y con sus amigos...” y “éstos podrán informar inmediatamente a su familia de su detención, y se le concederán todas las facilidades razonables para comunicarse con ésta...”

Por todo lo expuesto anteriormente, este Organismo Nacional considera que en la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán, Oaxaca, se violan los derechos individuales a la igualdad y al trato digno, así como los derechos de los reclusos, por lo que se permite formular respetuosamente, a ustedes, señor Gobernador y H. Ayuntamiento de San Juan Bautista Cuicatlán, Oaxaca, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

A usted, Gobernador del Estado de Oaxaca:

PRIMERA. Tenga a bien instruir a la dependencia de su gobierno que corresponda para que, en términos de lo dispuesto por el artículo 18, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, elabore y formalice jurídicamente un programa para que el Ejecutivo del Estado se haga cargo íntegramente de la custodia y atención técnica, jurídica y financiera de los internos de la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán.

Que al efecto, se concluya la construcción del reclusorio regional en el mismo Municipio de San Juan Bautista Cuicatlán y se traslade a éste a los internos de la citada Cárcel, y que el gobierno estatal les garantice los derechos establecidos en la normativa nacional y en los tratados internacionales vigentes en nuestro país, entre otros, el derecho a ser ubicados en estancias que les aseguren la completa separación de acuerdo con su sexo, situación jurídica, edad y grado de vulnerabilidad; a tener una estancia digna; al trabajo, la capacitación para el mismo y la educación; a recibir atención médica, psicológica, jurídica y de trabajo social, así como a regirse por un reglamento interno debidamente aprobado y publicado.

Que en tanto se termina la construcción del nuevo reclusorio y se formaliza el traslado de los internos al mismo, el Ejecutivo del Estado, por conducto de las dependencias o servidores públicos que proceda en cada caso, lleve a cabo lo que se señala en las recomendaciones específicas siguientes.

SEGUNDA. Instruya a la dependencia de su Gobierno que corresponda para que, de inmediato, se garantice a los internos el suministro de una alimentación suficiente en

cantidad y calidad que les permita satisfacer sus necesidades nutricionales, ya sea que se incremente la cantidad que se otorga a los reclusos por este concepto, considerando para el efecto tanto los costos de los insumos en el mercado exterior como la dieta que la población interna requiere diariamente, o bien, que se suministre a la totalidad de los internos los tres alimentos diarios, para lo cual deberá dotarse a la Cárcel de los utensilios y equipo suficiente para optimizar la elaboración de los mismos.

TERCERA. Se sirva remitir instrucciones a quien corresponda para que el Consejo Técnico Interdisciplinario de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social del Estado asista con mayor frecuencia la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán, a fin de prestar apoyo técnico a los internos y realizar sus estudios de personalidad.

CUARTA. Dicte sus instrucciones a quien corresponda para que las actividades laborales que realizan los reclusos sean organizadas por las autoridades del Centro y, además, que se les impartan cursos de capacitación para el trabajo.

QUINTA. Tenga a bien instruir a quien corresponda para que el Gobierno del Estado de Oaxaca, en coordinación con el Ayuntamiento de San Juan Bautista Cuicatlán, realicen en la Cárcel municipal de que se trata los trabajos de mantenimiento de las instalaciones hidráulicas, sanitarias y eléctricas, y de remozamiento de sus paredes.

Al H. Ayuntamiento de San Juan Bautista Cuicatlán:

SEXTA. Tenga a bien acordar en sesión de Cabildo __en los términos precisados en la recomendación específica primera, dirigida al Gobernador del Estado de Oaxaca__, la celebración de convenios o acuerdos con el Gobierno de esa Entidad Federativa para transferir a éste todas las obligaciones financieras, administrativas, jurídicas y técnicas que le corresponden al Ejecutivo estatal en relación con los internos que se encuentran reclusos en la Cárcel Municipal de San Juan Bautista Cuicatlán.

SEPTIMA. Ordene se realicen en la Cárcel municipal de referencia los trabajos de mantenimiento de las instalaciones hidráulicas, sanitarias y eléctricas, y de remozamiento de sus paredes.

La presente Recomendación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, se subsanen las irregularidades de que se trate.

Las Recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos no pretenden, en modo alguno, desacreditar a las instituciones ni constituyen una afrenta o agravio a las mismas o a sus titulares, sino que, por el contrario, deben ser concebidas como instrumentos indispensables en las sociedades democráticas y en los Estados de Derecho para alcanzar su fortalecimiento mediante la legitimidad que con su cumplimiento

adquieren autoridades y servidores públicos ante la sociedad. Dicha legitimidad se robustecerá de manera progresiva cada vez que se logre que aquéllas y éstos sometan su actuación a la norma jurídica y a los criterios de justicia que conllevan el respeto a los Derechos Humanos.

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

Igualmente, con apoyo en el mismo fundamento jurídico, solicito a ustedes que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de esta Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional de Derechos Humanos 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 misma.

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 de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional