

Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

SÍNTESIS:

- 1. El 19 de enero de 2013, V1, indígena de origen zapoteco, fue detenido y trasladado al Centro Federal de Readaptación Social número 5 “Oriente”, en Villa Aldama, Veracruz, por delitos contra la salud, en la hipótesis de narcomenudeo en la modalidad de venta de cocaína.*
- 2. El 21 de febrero de 2013, V2, cónyuge de V1, después de esperar alrededor de ocho horas finalmente pudo ingresar a visita familiar con un pase provisional. V2 entregó el 19 de junio de ese año la documentación necesaria para formalizar el pase de visitas, pero éstas le fueron suspendidas hasta que se dictaminara la correspondiente autorización. El 9 de agosto de 2013 le informaron vía telefónica que su autorización había sido negada bajo el argumento de que antes había laborado como personal de seguridad y custodia en el Centro de Readaptación Social “Ignacio Allende” de Veracruz.*
- 3. Por lo anterior, V2 presentó el 16 de agosto de 2013 un escrito de queja en esta Comisión Nacional, con lo que se dio inicio al expediente CNDH/4/2013/6202/Q.*

Observaciones

- 4. del análisis lógico-jurídico realizado al conjunto de evidencias que integraron el expediente CNDH/4/ 2013/6202/Q, este Organismo Nacional determinó que AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12 y AR13 transgredieron el derecho humano de V1 y V2 a la igualdad, al no autorizar que recibiera visita familiar, y como consecuencia impidieron que se cumpliera con la reinserción social de V1, conforme a las siguientes consideraciones:*
- 5. En la bitácora relacionada con la entrega de documentos se corroboró que el 19 de junio de 2013, V2 realizó el trámite para que le permitieran la visita familiar con su esposo V1, indígena de origen zapoteco, recluido en el Centro Federal de Readaptación Social número 5 “Oriente”, en Villa Aldama, Veracruz. En respuesta, el 9 de agosto siguiente le informaron vía telefónica que tal solicitud le había sido negada.*
- 6. En el informe rendido a este Organismo Nacional por SP1 se advierte que la solicitud de V2 fue valorada por AR1, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12 y AR13, integrantes del Consejo Técnico interdisciplinario del Centro Federal*

de Readaptación Social número 5 "Oriente", en Villa Aldama, Veracruz, quienes de conformidad con el artículo 98 del Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social determinaron desfavorable tal solicitud bajo el argumento de que V2 había laborado como elemento de seguridad y custodia en el Centro de Readaptación Social "Ignacio Allende", adscrito a la dirección de Prevención y Readaptación Social del estado de Veracruz, y que de autorizarse la visita, se podía vulnerar la seguridad de la unidad administrativa, lo que se asentó mediante acta del 6 de agosto de 2013.

7. Con el oficio SEGOB/CNS/CGCF/CFRS5/DG/00020319/2013, AR1 solicitó a AR2 que emitiera una opinión en el ámbito de sus funciones respecto al presente caso. Mediante el diverso SG/OADPRS/ CGCF/25493/2013, del 1 de agosto de 2013, AR2 confirmó la negativa a la visita familiar que emitieron AR1, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12 y AR13, al considerar que V2 expresó en el formato correspondiente que laboró como personal de seguridad y custodia en el Centro de Readaptación Social "Ignacio Allende", adscrito a la dirección de Prevención y Readaptación Social del estado de Veracruz, a partir del ejercicio 2007 y hasta el mes de diciembre de 2010.
8. Para esta Comisión Nacional, la resolución de los integrantes del Consejo Técnico interdisciplinario de negar la autorización de visita familiar de V2 a V1 y su respectiva confirmación, se apartan del artículo 18, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone que el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos Humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, y además que se deben observar los beneficios que prevé la ley, que tendrán como in la reintegración social y familiar y el pleno desarrollo de la persona y sus capacidades. Además, dicha resolución se aparta del artículo 12 de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, la cual dispone y fomenta la conservación y el fortalecimiento de las relaciones del interno con su círculo familiar y afectivo, procurando el desarrollo del Servicio Social Penitenciario en cada centro de reclusión con el objeto de auxiliar a los internos en sus contactos autorizados con el exterior, y que también establece que las visitas familiares e íntimas tienen como finalidad principal mantener las relaciones maritales y los lazos afectivos del interno con su familia núcleo.
9. Por lo anterior, el precepto 98 del Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, aplicado por AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12 y AR13, se aparta de los artículos 18, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 12 de la Ley que Establece

las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, al disponer en esencia: “La visita de exinternos, empleados o exempleados de centros penitenciarios, además de lo dispuesto en el Reglamento, quedará sujeta a la autorización que en cada caso otorgue el director General, atendiendo a la seguridad del Centro Federal, previa opinión del Consejo”.

- 10.** *En el caso concreto, AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12 y AR13 negaron la visita familiar en términos del citado artículo 98 del Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social porque V2 había desempeñado el cargo de custodio en el Centro de Readaptación Social “Ignacio Allende”, adscrito a la dirección de Prevención y Readaptación Social del estado de Veracruz, del año 2007 a diciembre de 2010. Sin embargo, esa determinación transgredió el derecho humano a la igualdad al no autorizar la visita familiar, y como consecuencia incumplió con la reinserción social de V1, pues un Reglamento no puede limitar ni condicionar las visitas familiares por la condición laboral de uno de los cónyuges, ya que entonces se daría un trato desigual y diferenciado respecto de los consortes de los internos que no tienen la calidad específica de custodios o exempleados; lo anterior se sustenta en la premisa establecida en el artículo 18, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que basa la reinserción de los sentenciados para que no vuelvan a delinquir en el respeto a los derechos Humanos, entre otros pilares que buscan reintegrar a los internos a la sociedad.*
- 11.** *No pasó inadvertido para este Organismo Constitucional Autónomo que también el artículo 6 del Manual de visitas de los Centros Federales de Readaptación Social establece: “La visita de exinternos, empleados o exempleados de centros penitenciarios, sólo podrá ser autorizada por el director General, por escrito, con acuerdo del Coordinador General, atendiendo a la seguridad del Centro Federal, previa opinión del Consejo, cuando tengan con el interno lazos de parentesco por consanguinidad hasta el segundo grado en línea recta ascendente o descendente, de matrimonio o concubinato debidamente acreditados”.*
- 12.** *Como se apuntó, estas disposiciones legales vulneran el derecho a la igualdad al establecer un requisito adicional para la visita familiar de exinternos, empleados o exempleados de centros penitenciarios (la autorización por escrito del director General, con acuerdo del Coordinador General, atendiendo a la seguridad del centro, previa opinión del Consejo) que no aplica para los internos sin esa calidad específica. Desde luego, esto contraviene el artículo 18, párrafo segundo, de la Ley Fundamental del país, así como el diverso 12 de la Ley que Establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados, que dentro de sus parámetros prevén para la reinserción social de los internos la conservación y el fortalecimiento de las relaciones*

del interno con personas del exterior, de manera esencial, con la familia.

- 13.** *En ese contexto, se debe considerar que para lograr la reinserción a la sociedad, el régimen penitenciario mexicano privilegia todas las circunstancias que sirven para mantener la vinculación social de los internos, pues estar privado de la libertad no significa perder el derecho a relacionarse; por el contrario, se deben mantener los lazos familiares e impulsar actividades que refuercen tales nexos, con el objeto de fomentar el contacto con el exterior, lo que no aconteció en el caso de V1, indígena zapoteco interno en el Centro Federal de Readaptación Social Número 5 "Oriente", en Villa Aldama, Veracruz, a quien se negó la posibilidad de convivir con su cónyuge V2, lo que implicó un trato desigual y diferenciado respecto de los consortes de los otros internos que no están sujetos a tal limitante.*
- 14.** *Al respecto, tratándose de parejas, el artículo 87, fracción ii, del Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social dispone que sólo podrán autorizarse como visitas a los internos las que realice el cónyuge o concubina según corresponda; el numeral 89 privilegia la visita familiar siempre y cuando los solicitantes tengan con el interno lazos de parentesco debidamente acreditados, mientras que el artículo 92 establece las visitas íntimas entre cónyuges o concubinas. Incluso el propio artículo 7 del instructivo de visita de los Centros Federales de Readaptación Social previene que no se autorizará la visita de exinternos, empleados o exempleados del sistema de centros penitenciarios, salvo cuando sean parientes consanguíneos o por afinidad del interno y con la autorización del director General.*
- 15.** *En ese sentido, este Organismo Constitucional consideró que para las personas privadas de la libertad y sus respectivas parejas resulta esencial relacionarse en el ámbito sexual y familiar porque esos encuentros trascienden en el estado psicológico y emocional al mantener las relaciones de pareja y significan una forma de protección a la familia que además guardan relación con el desarrollo de la personalidad.*
- 16.** *Asimismo, el contacto con la familia es fundamental para la adecuada resocialización de los internos. Por ese motivo, el sistema penitenciario debe inclinarse por la presencia de los familiares y permitir la comunicación con personas que se encuentran en el exterior; en el caso de las parejas, debe permitir una vida sexual razonablemente activa, por tratarse de un componente de la libertad personal, de forma tal que al momento de recobrar la libertad, la reincorporación se dé en condiciones favorables para el mejor desarrollo de los fines de la familia y los derechos de cada uno de sus integrantes.*
- 17.** *Si bien la privación de la libertad limita que se goce plenamente de la familia al separar por la fuerza a uno de sus integrantes, el Estado tiene la obligación de facilitar y establecer disposiciones para privilegiar el contacto entre los internos y sus familiares, así como respetar los derechos fundamentales de todas las personas*

contra las interferencias abusivas y contrarias a dichas disposiciones, por lo que está obligado también a facilitar el contacto del interno con su familia a pesar de las restricciones a las libertades personales que conlleva el estar privado de la libertad, desde luego, siempre ajustado a los parámetros legales, constitucionales y convencionales.

- 18.** *Por todo lo anterior, se estima que el artículo 98 del Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, así como el diverso 6 del Manual de visitas de los Centros Federales de Readaptación Social, vulneran el derecho humano a la igualdad, pues van más allá de la ley que reglamentan, en específico del artículo 12 de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, que privilegia la reinserción social de los personas privadas de su libertad.*
- 19.** *dichas disposiciones transgreden el derecho humano a la igualdad, pues limitan las visitas familiares a los exinternos, empleados o exempleados de los centros penitenciarios, lo que además vulnera la reinserción social, consagrada en el artículo constitucional 18, párrafo segundo, pues si bien V2 laboró como personal de seguridad y custodia en el Centro de Readaptación Social "Ignacio Allende", adscrito a la dirección de Prevención y Readaptación Social del estado de Veracruz, no se puede pasar por alto que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley que Establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados no hacen distinción alguna para las visitas familiares de los internos, sino que privilegian la reinserción social como medio para la conservación y el fortalecimiento de las relaciones del interno con personas del exterior y de manera esencial con la familia.*
- 20.** *En esa lógica, se violaron los derechos Humanos fundamentales de V1 y V2, en razón de que el artículo 98 del Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social y 6 del Manual de visitas de esos Centros limitan las visitas familiares de los internos cuando los solicitantes sean exinternos, empleados o exempleados de los centros penitenciarios. La resolución del Consejo Técnico interdisciplinario no se ajustó al diverso 18, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni al 12 de la Ley que Establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados, aun cuando la visita familiar entre cónyuges o concubinas, según corresponda, se privilegia en los artículos 87, fracción II, 89 y 92 del Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, y en los artículos 1, fracción II, y 22 del instructivo de Visita de los Centros Federales de Readaptación Social.*
- 21.** *Esta Comisión Nacional consideró que al aplicar el artículo 98 del Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, se transgredieron los derechos Humanos de V1 y V2 a la igualdad, al no autorizar la visita familiar, y como consecuencia, no se cumplió con la reinserción social de V1, todos ellos establecidos en los artículos 4,*

párrafo primero, y 18, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por todo lo anterior, esta Comisión dirigió las siguientes Recomendaciones al Comisionado Nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación.

Recomendaciones

PRIMERA. *Gire instrucciones a quien corresponda para que se revisen el Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social y el Manual de visitas de esos Centros, con el objeto de que todas las disposiciones que limiten las visitas familiares se ajusten a las disposiciones en materia de reinserción social de los internos previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados internacionales y la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados; además, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con las que se acredite su cumplimiento.*

SEGUNDA. *Se instruya a quien corresponda para que de inmediato y con fundamento en los artículos 18, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 12 de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, se analice la procedencia de conceder a V2 la visita familiar de su cónyuge V1, sin considerar, desde luego, la causa que originó la negativa, por ir contra el derecho humano a la igualdad (y en consecuencia, a la visita familiar y la reinserción social del interno), y se remitan a este Organismo Nacional las constancias con las que se dé cumplimiento.*

TERCERA. *Gire instrucciones a quien corresponda para que cuando los parientes consanguíneos, cónyuge o concubina, según corresponda, soliciten visita familiar o íntima, respectivamente, y tengan el carácter de exinternos, empleados o exempleados de centros penitenciarios, se pondere el derecho humano a la igualdad, así como el derecho a la visita familiar y a la reinserción social del interno, en términos del artículo 18, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se remitan a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.*

CUARTA. *instruya a quien corresponda para que se instrumente un programa de capacitación para los servidores públicos del Centro Federal de Readaptación Social número 5 "Oriente" que intervinieron en la negativa de autorización de visita familiar a V1 y V2, en el que se promueva una cultura de respeto a los derechos Humanos que armonice con la reinserción social de los internos; por último, se informe de esa circunstancia a este Organismo Nacional.*

RECOMENDACIÓN No. 9/2014

SOBRE EL CASO DE VIOLACIÓN AL DERECHO A LA IGUALDAD, POR NEGAR LA VISITA FAMILIAR A V1, INDÍGENA ZAPOTECO, INTERNO EN EL CENTRO FEDERAL DE READAPTACIÓN SOCIAL NÚMERO 5 “ORIENTE”, EN VILLA ALDAMA, VERACRUZ; POR PARTE DE SU CÓNYUGE V2.

México, D.F., a 28 de marzo de 2014.

**LICENCIADO MONTE ALEJANDRO RUBIDO GARCÍA
COMISIONADO NACIONAL DE SEGURIDAD DE LA
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN**

Distinguido señor comisionado:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero, y 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, párrafo primero; 6, fracciones I, II, III y XII; 15, fracción VII; 24, fracciones II y IV; 42, 44, 46 y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 128, 129, 130, 131, 132, 133 y 136, de su reglamento interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/4/2013/6202/Q, relacionado con el caso de V1, indígena de origen zapoteco, interno en el Centro Federal de Readaptación Social número 5, “Oriente”, en Villa Aldama, Veracruz; a quien le niegan la visita familiar de su cónyuge V2.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 147, de su

Reglamento Interno. Dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto en el que se describirá el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de que dicte las medidas de protección de los datos correspondientes y visto los siguientes:

I. HECHOS:

3. El 19 de enero de 2013, fue detenido V1, indígena de origen zapoteco, y trasladado al Centro Federal de Readaptación Social número 5, "Oriente", en Villa Aldama, Veracruz; por delitos contra la salud, en la hipótesis de narcomenudeo, en la modalidad de venta de cocaína.

4. El 21 de febrero de 2013, V2, cónyuge de V1, después de esperar 8 horas aproximadamente, pudo ingresar a visita familiar con un pase provisional; posteriormente, el 19 de junio de ese año, V2 entregó la documentación correspondiente para formalizar el pase de visitas; sin embargo, éstas le fueron suspendidas hasta que se dictaminara la correspondiente autorización; así, el 9 de agosto de 2013, vía telefónica, le informaron que su autorización había sido negada, bajo el argumento de que laboró como personal de seguridad y custodia en el Centro de Readaptación Social "Ignacio Allende" de Veracruz.

5. Por lo anterior, el 16 de agosto de 2013, V2 presentó escrito de queja en esta Comisión Nacional, dando inicio al expediente CNDH/4/2013/6202/Q y, para su debida integración, se solicitó información al comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, de la Secretaría de Gobernación.

II. EVIDENCIAS:

6. Escrito de queja presentado por V2, el 16 de agosto de 2013, en esta Comisión Nacional, en el que hizo valer hechos presuntamente violatorios de derechos humanos, cometidos en su agravio y de su consorte V1, indígena zapoteco.

7. Informe número SEGOB/OADPRS/UALDH/13871/2013, de 8 de octubre de 2013, firmado por SP1, directora de área en la Unidad de Asuntos Legales y Derechos Humanos, del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, de la Secretaría de Gobernación, al que acompañó lo siguiente:

7.1. Bitácora de 19 de junio de 2013, relacionada con la entrega de documentos de V2, para solicitar la autorización de visita familiar a V1; así como copia del registro de visita familiar de fecha 21 de febrero de ese año, que V2 realizó con un pase provisional.

7.2 Oficio número SEGOB/CNS/CGCF/CFRS5/DG/00020319/2013, de 31 de julio de 2013, signado por AR1, director general del citado Centro Federal, por el que solicitó a AR2, coordinador general de Centros Federales, emitir opinión respecto a la solicitud de visita familiar presentada por V2.

7.3. Oficio número SG/OADPRS/CGCF/25493/2013, de 1 de agosto de 2013, por el que AR2, a falta de titulares de la Coordinación General de Centros Federales y del Coordinador General de Prevención y Readaptación Social, del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, emitió respuesta a la solicitud de AR1, confirmando la opinión desfavorable emitida por el Consejo Técnico Interdisciplinario del centro de reclusión referido.

7.4. Acta de 6 de agosto de 2013, levantada con motivo de la sesión ordinaria número centésima septuagésima quinta de 30 de julio de ese año, firmada por AR1, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12 y AR13, integrantes del Consejo Técnico Interdisciplinario del Centro Federal de Readaptación Social número 5, "Oriente", en Villa Aldama, Veracruz, donde se determinó desfavorable la solicitud de visita familiar realizada por V2.

8. Entrevista de 10 de octubre de 2013, que un visitador adjuntó de este Organismo Constitucional, realizó a V1 en el interior del aludido CEFERESO; además, se recabó copia de la partida jurídica VA/11031/2013, de 8 de octubre de 2013, emitida en el Centro en cuestión, en la que se aprecia, en el rubro de estado civil de V1, casado, precisamente con V2.

9. Informe número SEGOB/OADPRS/UALDH/00790/2014, de 23 de enero de 2014, firmado por SP1, en ausencia de SP2, titular de la Unidad de Asuntos Legales y Derechos Humanos, del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, de la Secretaría de Gobernación, quien en seguimiento a los hechos materia de la queja, acompañó lo siguiente:

9.1 Oficio número SEGOB/CNS/CPRS/CGCF/CFRS5/DG/1925/2014, de 22 de enero de 2014, firmado por AR3, en ausencia de AR1, donde informó, primero, el nombre de las personas que V1 propuso para que lo visiten en el Centro Federal; segundo, se reiteró la negativa en autorizar la visita de V2, por haber laborado como personal de seguridad y custodia en el Centro de Readaptación Social “Ignacio Allende” de Veracruz; y, tercero, que las demás personas propuestas por V1, no han presentado la documentación correspondiente para que se autorice su ingreso al aludido CEFERESO.

III. SITUACIÓN JURÍDICA:

10. El 19 de junio de 2013, V2, esposa de V1, presentó en el Centro Federal de Readaptación Social número 5 “Oriente”, en Villa Aldama, Veracruz, diversa documentación con la finalidad de que se le autorizara la visita familiar con su esposo V1, indígena de origen zapoteco, quien se encuentra privado de la libertad en ese centro penitenciario desde el 21 de enero de 2013.

11. El 6 de agosto de 2013, después de ser valorada tal solicitud por AR1, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12 y AR13, integrantes del Consejo Técnico Interdisciplinario del aludido CEFERESO, con fundamento en el artículo 98, del Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, determinaron no autorizar la visita, bajo el argumento de que V2, había laborado como elemento de seguridad y custodia en el Centro de Readaptación Social “Ignacio Allende”, adscrito a la Dirección de Prevención y Readaptación Social del estado de Veracruz, por lo cual, su visita podría llegar a vulnerar la seguridad de esa unidad administrativa; lo que fue confirmado en revisión por AR2, coordinador general de Centros Federales, siendo notificado a V2, vía telefónica, el 9 de agosto de 2013.

12. A la fecha de emisión de la presente recomendación, no se tiene conocimiento de que después de la negativa que emitieron los integrantes del Consejo Técnico Interdisciplinario del aludido CEFERESO, que validó AR2, se haya permitido el acceso a V2, para la visita familiar a su cónyuge V1.

IV. OBSERVACIONES:

13. Del análisis lógico jurídico del conjunto de evidencias que integraron el expediente CNDH/4/2013/6202/Q, en términos del artículo 41 de la Ley de la

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este organismo nacional determinó que AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12 y AR13, trasgredieron el derecho humano de V1 y V2, a la igualdad, al no autorizar que tenga visita familiar y como consecuencia, que no se cumpla con la reinserción social de V1, conforme a las siguientes consideraciones:

14. El 19 de junio de 2013, mediante la bitácora relacionada con la entrega de documentos, se corroboró que V2, realizó el trámite correspondiente, para que le permitieran la visita familiar con su esposo, V1, indígena de origen zapoteco, recluido en el Centro Federal de Readaptación Social número 5, "Oriente", en Villa Aldama, Veracruz, en respuesta, el 9 de agosto siguiente, vía telefónica, le informaron que tal solicitud fue negada.

15. Del informe rendido a este organismo nacional, por SP1, se advierte que la solicitud de V2, fue valorada por AR1, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12 y AR13, integrantes del Consejo Técnico Interdisciplinario del Centro Federal de Readaptación Social número 5, "Oriente", en Villa Aldama, Veracruz, quienes de conformidad con el artículo 98, del Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, determinaron desfavorable tal solicitud, bajo el argumento de que V2, laboró como elemento de seguridad y custodia en el Centro de Readaptación Social "Ignacio Allende", adscrito a la Dirección de Prevención y Readaptación Social del estado de Veracruz y, que de autorizarse la visita, podía vulnerar la seguridad de la unidad administrativa, lo que se asentó mediante acta de 6 de agosto de 2013.

16. Mediante oficio SEGOB/CNS/CGCF/CFRS5/DG/00020319/2013, AR1, solicitó a AR2, que en el ámbito de sus funciones, emitiera una opinión respecto al presente caso, quien a través del diverso SG/OADPRS/CGCF/25493/2013, de 1 de agosto de 2013, confirmó la negativa a la visita familiar que emitieron AR1, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12 y AR13, al considerar que V2, expresó en el formato correspondiente, que laboró como personal de seguridad y custodia en el Centro de Readaptación Social "Ignacio Allende", adscrito a la Dirección de Prevención y Readaptación Social del estado de Veracruz, a partir del ejercicio 2007 y, hasta el mes de diciembre de 2010.

17. Cabe destacar que se tiene presente que la responsabilidad del sistema penitenciario, corre a cargo de las autoridades penitenciarias, como garantes de la

atención y seguridad de las personas sometidas a su custodia, así como la obligación que deriva del párrafo segundo, del artículo 18 Constitucional, respecto de los pilares sobre los que debe organizarse el sistema penitenciario, para lograr la reinserción del sentenciado y, procurar que no vuelva a delinquir, como labor fundamental del Estado Mexicano; por ello, brindar condiciones de internamiento digno y seguro, constituye un requisito fundamental para alcanzar dicha aspiración.

18. Para esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la determinación de los integrantes del Consejo Técnico Interdisciplinario, que emitieron en sentido negativo la autorización de visita familiar de V2 a V1 y, su respectiva confirmación, se aparta del sentido del artículo 18, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone que el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, donde se deben observar los beneficios que prevé la ley, que tendrán como fin la reintegración social y familiar, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades; como también del artículo 12, de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, en tanto dispone y fomenta la conservación y el fortalecimiento, en su caso, de las relaciones del interno con su círculo familiar y afectivo, procurando el desarrollo del Servicio Social Penitenciario en cada centro de reclusión, con el objeto de auxiliar a los internos en sus contactos autorizados con el exterior; y que las visitas familiares e íntimas, tienen como finalidad principal, el mantenimiento de las relaciones maritales y los lazos afectivos del interno, con su familia núcleo.

19. Por lo que el precepto 98, del Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, aplicado por AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12 y AR13, se aparta de los artículos 18, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, 12, de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, al disponer en esencia: *“La visita de ex-internos, empleados o ex-empleados de centros penitenciarios, además de lo dispuesto en el Reglamento, quedará sujeta a la autorización que en cada caso otorgue el Director General, atendiendo a la seguridad del Centro Federal, previa opinión del Consejo.”*

20. En el caso concreto, AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12 y AR13, negaron la autorización de visita familiar en términos del citado artículo 98, del Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, ya que V2 desempeñó el cargo de custodia en el Centro de Readaptación Social “Ignacio Allende”, adscrito a la Dirección de Prevención y Readaptación Social del estado de Veracruz, del año 2007 a diciembre de 2010; sin embargo, con esta determinación, se trasgredió el derecho humano a la igualdad, al no autorizar la visita familiar y como consecuencia, que no se cumpla con la reinserción social de V1, pues un Reglamento, no puede limitar, ni condicionar las visitas familiares, por la condición laboral de uno de los cónyuges, pues entonces se está dando un trato desigual y diferenciado, respecto de los consortes de los internos que no tienen la calidad específica de custodios o ex-empleados; bajo la premisa que en el artículo 18, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estableció la reinserción de los sentenciados para que no vuelvan a delinquir, basado en el respeto a los derechos humanos, entre otros pilares, que tienen como fin, reintegrar a los internos a la sociedad.

21. No pasa inadvertido para este organismo constitucional autónomo, que también el artículo 6, del Manual de Visitas de los Centros Federales de Readaptación Social, establece: *“La visita de ex-internos, empleados o ex-empleados de centros penitenciarios, sólo podrá ser autorizada por el Director General, por escrito, con acuerdo del Coordinador General, atendiendo a la seguridad del Centro Federal, previa opinión del Consejo, cuando tengan con el interno lazos de parentesco por consanguinidad hasta el segundo grado en línea recta ascendente o descendente, de matrimonio o concubinato debidamente acreditados.”*

22. Disposiciones legales que, como se apuntó, vulneran el derecho a la igualdad, al establecer un requisito adicional para aquéllos ex-internos, empleados o ex-empleados de centros penitenciarios, para la visita a internos, pues la condición a la autorización por escrito, del Director General, con acuerdo del Coordinador General, atendiendo a la seguridad del centro, previa opinión del Consejo, lo que no sucede en el caso de internos que no tengan esa calidad específica, lo que desde luego, va en contra del artículo 18, párrafo segundo, de la Ley Fundamental del país, así como del diverso 12 de la Ley que Establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados, que dentro de sus parámetros

prevén, para la reinserción social de los internos, la conservación y el fortalecimiento de las relaciones del interno con personas del exterior; de manera esencial, con la familia; por lo que, se reitera, al condicionar la visita familiar a los ex-internos, empleados o ex-empleados de centros penitenciarios, se trasgrede el derecho humano a la igualdad, al no autorizar la visita familiar y como consecuencia, que no se cumpla con la reinserción social de V1.

23. En ese contexto, se debe considerar que el régimen penitenciario mexicano, privilegia todas las circunstancias que sirven para mantener la vinculación social de los internos, para lograr su reinserción a la sociedad, pues estar privado de la libertad, no significa quitarles el derecho que tienen a relacionarse; por el contrario, se debe procurar mantener los lazos familiares, y desarrollar actividades que impulsen tales nexos, con el objeto de fomentar el contacto con el exterior, lo que no aconteció en el caso de V1, indígena zapoteco, interno en el Centro Federal de Readaptación Social Número 5 “Oriente”, en Villa Aldama, Veracruz, al negarle la posibilidad de convivir con su cónyuge V2, lo que implicó un trato desigual y diferenciado respecto de los consortes de los otros internos que no están sujetos a tal limitante.

24. Al respecto, tratándose de parejas, el Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, en su artículo 87, fracción II, dispone que sólo podrán autorizarse como visitas a los internos, las que realice el cónyuge o concubina según corresponda; el numeral 89, privilegia la visita familiar, siempre y cuando los solicitantes tengan con el interno lazos de parentesco debidamente acreditados, mientras que el artículo 92, establece las visitas íntimas entre cónyuges o concubinas; incluso, el propio artículo 7, del Instructivo de Visita de los Centros Federales de Readaptación Social, previene que no se autorizará la visita de ex-internos, empleados o ex-empleados del sistema de centros penitenciarios, salvo cuando sean parientes consanguíneos o por afinidad del interno y, con la autorización del Director General.

25. En ese sentido, este organismo constitucional, considera que en el caso de personas privadas de la libertad, se hace esencial para ellos y sus respectivas parejas, el poder relacionarse en el ámbito sexual y familiar, ya que este tipo de encuentros, trasciende en el estado psicológico y emocional, al contemplar el mantenimiento de las relaciones de pareja, como una forma de protección a la familia, y guarda relación con el desarrollo de la personalidad.

26. Asimismo, el contacto con la familia es fundamental para la adecuada resocialización de los internos, por este motivo, el sistema penitenciario debe inclinarse por la presencia de los familiares y, permitir mantener comunicación con personas que se encuentran en el exterior, así como en el caso de las parejas, una vida sexual razonablemente activa, al ser un componente de la libertad personal, de forma tal, que al momento de recobrar la libertad, la reincorporación se dé en condiciones favorables para el mejor desarrollo de los fines de la familia y los derechos de cada uno de sus integrantes.

27. Si bien la privación de la libertad limita que se goce plenamente de la familia al separar forzosamente a uno de sus integrantes, el Estado tiene la obligación de facilitar y establecer disposiciones para privilegiar el contacto entre los internos y sus familiares, así como respetar los derechos fundamentales de todas las personas contra las interferencias abusivas y contrarias a dichas disposiciones, por lo que está obligado a facilitar el contacto del interno con su familia, no obstante las restricciones a las libertades personales que conlleva al estar privado de la libertad, desde luego, ajustado a los parámetros Legales, Constitucionales y Convencionales.

28. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso "*García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú*", sentencia de 25 de noviembre de 2005, párrafo 221, ha determinado que de conformidad con el artículo 5, de la Convención Americana, toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en situación de detención compatible con su dignidad personal, así que las restricciones indebidas al régimen de visitas, constituyen una violación a la integridad personal.

29. Lo que se retomó por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el "*Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú*", sentencia de 25 de noviembre de 2006, párrafo 315, conforme al artículo 5, de la Convención Americana, el Estado como responsable de los establecimientos de detención, debe garantizar a los internos, condiciones que respeten sus derechos fundamentales, entre otros, el derecho a vivir en una situación compatible con su dignidad personal, destacando que la reclusión no se puede llevar en condiciones de incomunicación o restricciones indebidas al régimen de visitas familiares.

30. Es preciso destacar que los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que se citan en la presente recomendación, son de observancia obligatoria para el Estado Mexicano, de conformidad con el artículo 62, de la Convención Americana de Derechos Humanos, en sus numerales 1 y 2, y del reconocimiento de su competencia contenciosa, de acuerdo con el Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de febrero de 1999.

31. Por todo lo cual, se estima que el artículo 98, del Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, así como el diverso 6, del Manual de Visitas de los Centros Federales de Readaptación Social, vulneran el derecho humano a la igualdad, pues van más allá de la ley que reglamentan, en específico, del artículo 12, de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, que privilegia la reinserción social de los personas privadas de su libertad.

32. Dichas disposiciones, trasgreden el derecho humano a la igualdad, pues limitan las visitas familiares a quienes tienen el carácter de ex-internos, empleados o ex-empleados de centros penitenciarios; lo que además, va en contra de la reinserción social, consagrada en el artículo 18, párrafo segundo, Constitucional; pues se insiste, si bien, V2 laboró como personal de seguridad y custodia en el Centro de Readaptación Social “Ignacio Allende”, adscrito a la Dirección de Prevención y Readaptación Social del estado de Veracruz; no se puede pasar por alto, que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley que Establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados, no hace distinción alguna para las visitas familiares de los internos; sino que únicamente privilegian la reinserción social, como medio para la conservación y el fortalecimiento de las relaciones del interno con personas del exterior; de manera esencial, con la familia.

33. En esa lógica, se violan los derechos humanos fundamentales de V1 y V2, en razón de que el artículo 98 del Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social y, 6 del Manual de Visitas de esos Centros, limitan las visitas familiares de los internos, cuando los solicitantes sean ex-internos, empleados o ex-empleados de centros penitenciarios; lo que no se ajusta al diverso 18, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, 12, de la Ley que Establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados; aún cuando la visita familiar entre cónyuges o concubinas, según

corresponda, se privilegia en los artículos 87, fracción II, 89, 92, del Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social; 1, fracción II y 22, del Instructivo de Visita de los Centros Federales de Readaptación Social.

34. Luego, esta Comisión Nacional considera que al aplicar el artículo 98 del Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, se trasgredió los derechos humanos de V1 y V2, a la igualdad, al no autorizar la visita familiar y como consecuencia, que no se cumpla con la reinserción social de V1, establecidos en los artículos 4, párrafo primero y, 18, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

35. En ese sentido, al negar que V1 reciba la visita de su cónyuge V2, se vulneraron los artículos 5.6, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 10.1 y 10.3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1 y 5, de los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos; 37, 79, 80, de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos; así como 1, 3, 15 y 19, del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o de Prisión, los cuales disponen que toda persona en esta condición, será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano, en el caso particular, ponderar todas las circunstancias que sirven para mantener la vinculación social de los internos, para lograr su reinserción a la sociedad.

36. Al respecto, el Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, indica que de acuerdo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los Estados parte, deben crear las condiciones necesarias para que las visitas familiares se desarrollen dignamente; además, el personal de los centros penales debe estar debidamente capacitado para tratar con los familiares de los internos.

37. En el aludido Informe, se precisa que el Estado tiene la obligación de facilitar y reglamentar el contacto entre los internos y sus familiares, así como respetar los derechos fundamentales de éstos, contra toda interferencia abusiva y arbitraria; en ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha reiterado que las visitas familiares de los internos, son un elemento fundamental del derecho a la protección de la familia, en razón de las circunstancias excepcionales que representa la privación de la libertad; el Estado tiene la obligación de tomar

medidas conducentes para garantizar efectivamente el derecho de mantener y desarrollar las relaciones familiares, por lo tanto, cualquier medida que restrinja este derecho, debe ajustarse a los requisitos ordinarios y razonables de la privación de la libertad.

38. En este contexto, de las obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos humanos, establecidas en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y del deber específico de proteger a la familia previsto en el artículo 17.1, el Estado funge como garante de los derechos de las personas sometidas a su custodia, mismo que tiene la obligación positiva de crear las condiciones necesarias para hacer efectivo el contacto de las personas privadas de libertad con sus familias; el cual, por regla general se da por medio de tres vías: correspondencia, visitas y llamadas telefónicas; por lo que el Estado debe atender todas aquellas deficiencias estructurales que impidan el contacto y comunicación entre los internos y sus familias, para que se den en condiciones dignas, seguras y con suficiente regularidad.

39. Para las personas privadas de libertad, el apoyo de sus familiares es esencial en muchos aspectos, que van de lo afectivo y emocional, hasta el sustento material; en la mayoría de las cárceles de la región, los elementos que necesitan los presos para satisfacer sus necesidades más elementales no les son suministrados por el Estado, como debería ser, sino por sus propios familiares o por terceros; asimismo, a nivel emocional y psicológico, el mantenimiento del contacto familiar es de suma relevancia.

40. En las Reglas Penitenciarias Europeas, la 60.3, establece que las sanciones administrativas pueden incluir una amonestación formal, la exclusión del trabajo, la retención de salarios (en caso de que el trabajo sea remunerado), la prohibición de participar en actividades recreativas, la restricción de uso de ciertas posesiones personales y la limitación de movimientos en la prisión; pero nunca se incluirá ninguna limitación al contacto con familiares, sea por carta o mediante visitas; además de cualquier otra consideración, ello constituiría un castigo para la familia o amigos del interno.

41. De igual forma, se trasgrede el Principio XVIII, de los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, establece que las personas privadas de libertad tendrán derecho a

mantener contacto personal y directo, mediante visitas periódicas, con sus familiares, representantes legales, y con otras personas, especialmente con sus padres, hijos e hijas, y con sus respectivas parejas.

42. Finalmente, debe precisarse que si bien es cierto que una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano, para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, también lo es que el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, párrafo tercero y 113, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público del estado, la recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado, para lo cual el Estado deberá de investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

43. En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular a usted, señor comisionado nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES:

PRIMERA. Gire instrucciones a quien corresponda, para que se revisen el Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social y, el Manual de Visitas de esos Centros, con el objeto de que todas aquellas disposiciones que limiten las visitas familiares, se ajusten a las disposiciones que en materia de reinserción social de los internos, se prevén en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales y, la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con las que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Se instruya a quien corresponda, para que de manera inmediata y con fundamento en el artículo 18, párrafo segundo, de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos y, 12, de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, se analice la procedencia de conceder a V2, la visita familiar con su cónyuge V1; sin considerar, desde luego, la causa que originó la negativa, por ir contra el derecho humano a la igualdad, como consecuencia, a la visita familiar y a la reinserción social del interno; y se remitan a este organismo nacional las constancias con las que se dé cumplimiento.

TERCERA. Gire instrucciones a quien corresponda, para que cuando los parientes consanguíneos, cónyuge o concubina, según corresponda, soliciten visita familiar o íntima, respectivamente, y tengan el carácter de ex-internos, empleados o ex-empleados de centros penitenciarios; se pondere el derecho humano a la igualdad, así como el derecho a la visita familiar y a la reinserción social del interno, en términos del artículo 18, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se remitan a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

CUARTA. Instruya a quien corresponda, para que instrumente un programa de capacitación a los servidores públicos del Centro Federal de Readaptación Social número 5 “Oriente”, que intervinieron en la negativa de autorización de visita familiar de V1 y V2; en el que se promueva una cultura de respeto a los derechos humanos que armonice con la reinserción social de los internos y se informe de esta circunstancia a este organismo nacional.

44. La presente recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de actos violatorios a los derechos humanos cometidos por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, así como realizar, en términos de lo que establece el artículo 1, párrafos primero, segundo y tercero constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

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

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

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

EL PRESIDENTE
DR. RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA