



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO C, FRACCIÓN VII, PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.**

**HONORABLE XV LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO**



El suscrito, **Carlos Mario Villanueva Tenorio**, Presidente de la Comisión de Justicia en esta Honorable XV Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 68 fracción II de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, en términos de los numerales 107 y 108 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y 36 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Legislatura, ambos ordenamientos del Estado de Quintana Roo, me permito someter a su consideración la siguiente **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el inciso C, fracción VII, párrafo segundo, del artículo 26 de la Constitución Política del Estado libre y soberano de Quintana Roo, en materia de Derechos Humanos** bajo la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Como es sabido, el artículo 18º párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone lo siguiente:

**Artículo 18.** Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO C, FRACCIÓN VII, PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.**

*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, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres purgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.*

El citado supuesto se incorporó a la Constitución Federal mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.

Ahora bien, en nuestra Entidad la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, se adecuó a la reforma constitucional en comento, mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el 30 de Julio del 2013.

Sin embargo, de acuerdo a la evaluación realizada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dentro de la *Plataforma de Seguimiento a la Armonización Normativa de los Derechos Humanos*, se otorgó al Estado de Quintana Roo una calificación del **81.8%** ya que presenta un avance significativo del tema dentro de la normativa estatal.

No obstante, dicha calificación se debe en parte a que en la constitución local no se reconoce en el capítulo señalado como: "De



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO C, FRACCIÓN VII, PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.**

*los Derechos Humanos y sus Garantías", la obligación del estado de organizar el sistema penitenciario sobre la base del respeto a los Derechos Humanos.*

En tales consideraciones, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ha destacado 5 ejes que deben regir la organización del sistema penitenciario en México, como se advierte de los siguientes comentarios:

*Trabajo, capacitación, educación, salud y deporte son los cinco ejes de acción enmarcados por el respeto a los Derechos Humanos que conforman en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las bases para la reinserción social sobre las que se organiza el sistema penitenciario.<sup>1</sup>*

Asimismo ha puntualizado que dichos ejes orientan la posibilidad de lograr la reinserción social de las personas privadas de la libertad, como se advierte se precisa a continuación:

*Éstos son los instrumentos que encaminan las actividades de la persona privada de la libertad hacia el mejoramiento de su conducta y la adquisición de valores y habilidades que le permitan regresar a su comunidad como una persona responsable de sus acciones.<sup>2</sup>*

---

<sup>1</sup> CNDH, Un modelo de prisión, México, Distrito Federal, 2016, p. 67

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 68.



## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO C, FRACCIÓN VII, PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.**

En el mismo orden de ideas, como es ampliamente sabido los centros penitenciarios en el país presentan diversas problemáticas internas que no tan solo afectan a la institución sino también y principalmente a los internos, al respecto un reciente análisis efectuado por Elena Azaola y Maïsa Hubert<sup>3</sup> identificó como problemas estructurales de las prisiones mexicanas los siguientes:

- a) Sobrepoblación y uso desproporcionado de la prisión preventiva;*
- b) Condiciones de vida indigna y en ocasiones inhumana;*
- c) Falta de profesionalización y condiciones de trabajo deplorables del personal penitenciario;*
- d) Indiferencia social y de autoridades hacia la problemática que enfrentan las prisiones y, el más grave,*
- e) 65% de las prisiones estatales están en poder de grupos delictivos.*

En esa línea de pensamiento, la *Comisión Nacional de los Derechos Humanos*<sup>4</sup>, dentro de diversas deficiencias halladas durante el año 2017 en los centros penitenciarios del país, identificó que las principales problemáticas se refieren a la separación entre procesados y sentenciados, deficientes condiciones materiales, equipamiento e

<sup>3</sup> Elena Azaola y Maïsa Hubert, "¿Quién controla las prisiones mexicanas?", en Raúl Benítez Manaut y Sergio Aguayo Quezada, Atlas de la seguridad y la defensa de México 2016, CASEDE-Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, México, 2017, p. 91

<sup>4</sup> CNDH, Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017, documento electrónico disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP\\_2017.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2017.pdf)



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO C, FRACCIÓN VII, PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.**

higiene de las áreas de dormitorios, sancionados, sujetos a protección, cocina y comedores, insuficiente personal de seguridad y custodia, hacinamiento, falta de actividades laborales y de capacitación para el trabajo.

Dentro del mismo proceso de diagnóstico el Ombudsman nacional señaló como **temas específicos a prestar atención en las cárceles de Quintana Roo**, dentro del rubro denominado **aspectos que garantizan una estancia digna** los siguientes:

- *Insuficiencia o inexistencia de instalaciones necesarias para el funcionamiento del centro.*
- *Deficientes condiciones materiales e higiene de instalaciones para alojar a las personas privadas de la libertad.*
- *Inexistencia o deficientes condiciones materiales e higiene del área médica.*
- *Inexistencia o deficientes condiciones materiales e higiene de la cocina y/o comedores.*
- *Inexistencia o deficientes condiciones materiales e higiene de los talleres y/o áreas deportivas.*
- *Deficiencias en la alimentación.*

Como puede observarse, el órgano autónomo ya mencionado señaló como temas de alerta en las instituciones carcelarias del Estado diversas problemáticas que inciden en la dignidad humana y la protección, promoción, respeto y garantía de los derechos humanos.



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO C, FRACCIÓN VII, PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.**

Al respecto es importante destacar que la obligación del estado de organizar el sistema penitenciario sobre la base del respeto a los Derechos Humanos, también encuentra sustento en el marco internacional, al respecto la regla 1 de las *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Mandela)*, dispone lo siguiente:

*Regla 1*

*Todos los reclusos serán tratados con el respeto que merecen su dignidad y valor intrínsecos en cuanto seres humanos. Ningún recluso será sometido a tortura ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, contra los cuales se habrá de proteger a todos los reclusos, y no podrá invocarse ninguna circunstancia como justificación en contrario. Se velará en todo momento por la seguridad de los reclusos, el personal, los proveedores de servicios y los visitantes.*

Bajo esas consideraciones se estima viable y necesario, incorporar a la constitución local la obligación del Estado de organizar el sistema penitenciario sobre la base del respeto a los Derechos Humanos, ello a efecto de armonizar la normativa estatal respecto de la Constitución Federal y los instrumentos internacionales en la materia.

En ese orden de ideas, es importante destacar la importancia de la ya referida obligación, ya que como en su momento señalara Nelson Rolihlahla Mandela, en un discurso al personal de una prisión en Sudáfrica en 1998:



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO C, FRACCIÓN VII, PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.**

*"Las prisiones seguras son esenciales para hacer de nuestro sistema de justicia un arma efectiva contra el crimen. Cuando los prisioneros —sentenciados o en espera de juicio— son confiados a su cuidado, deben saber, y el público debe saber, que permanecerán ahí hasta estar legalmente libres de cargo (...) La completa contribución que nuestras prisiones pueden hacer por una reducción permanente del índice criminal en el país, depende también de la manera de tratar a los prisioneros. No podemos enfatizar lo suficiente la importancia de ambos, el profesionalismo y el respeto por los Derechos Humanos."*

En tales consideraciones, como se mencionó anteriormente el artículo 26 de la Constitución del Estado de Quintana Roo, no prevé que el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, como se estableció en la reforma constitucional del 2011, tal como se observa del siguiente cuadro comparativo:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo
<p><b>Artículo 18.</b> Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.</p> <p>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, observando los beneficios que para él</p>	<p><b>Artículo 26.</b> El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación (...)</p> <p>(...)</p> <p>C.- De la víctima o del ofendido:</p> <p>VII.- Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio,</p>





**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO C, FRACCIÓN VII, PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.**

<p>prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto. (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011)</p>	<p>desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.</p> <p>El Estado organizará el sistema penal sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, como medios para la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los varones para tal efecto.</p>
--	--

En ese orden de ideas, de acuerdo a la plataforma y seguimiento a la Armonización Normativa de los Derechos Humanos, el Estado de Quintana Roo tiene un porcentaje de 0 ya que en parte no hace mención en ninguno de sus párrafos del artículo 26, a la obligación del Estado de organizar el sistema penitenciario sobre la base del respeto a los Derechos Humanos

Si bien es cierto la citada obligación se encuentra presente en la constitución federal y su efecto irradia hacia las leyes locales, es importante puntualizar que la incorporación del citado quehacer a la constitución de Quintana Roo, facilitara que los operadores jurídicos del Estado en materia de administración de centros penitenciarios en el Estado, le den puntual cumplimiento.





**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO C, FRACCIÓN VII, PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.**

En consecuencia de todo lo antes expuesto es que se propone a consideración de este Honorable Pleno Legislativo la siguiente:

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, ADICIONANDO UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 26 INCISO C FRACCIÓN VII Y RECORRIENDO LOS SUBSIGUIENTES**

*Artículo 26. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación (...)*

*(...)*

*C.- De la víctima o del ofendido:*

*VII.- Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.*

***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, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres cumplirán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.***



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO C, FRACCIÓN VII, PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.**

### **Artículos Transitorios**

**Primero.** *El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.*

**Segundo.** *Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.*

**DADO EN LA SEDE DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, CIUDAD DE CHETUMAL, CAPITAL DEL ESTADO, A LOS SEIS DIAS DEL MES DE AGOSTO DEL DOS MIL DIECIOCHO.**

**DIP. CARLOS MARIO VILLANUEVA TENORIO  
PRESIDENTE DE LA COMISION DE JUSTICIA.**

