



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO A LAS INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES AL ARTÍCULO 7 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL Y 6° DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión de la LXIII Legislatura, le fueron turnadas dos iniciativas, de las cuales la primera consta de un proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la fracción XII del artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a cargo del Diputado Armando Luna Canales y Sara Latife Ruiz Chávez integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Emma Margarita Alemán Olvera, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Waldo Fernández González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; Sofía González Torres, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México; y, Ana Guadalupe Perea Santos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, la segunda de ellas consta del proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo séptimo al artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo séptimo al artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a cargo del Diputado Víctor Manuel Sánchez Orozco, integrante del grupo parlamentario Movimiento Ciudadano.



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Con fundamento en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 39; 43, 44, y 45 numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 81, 82, 84, 85 y 157 numeral 1, fracción I, 158 numeral 1, fracción IV y 167 del Reglamento de la Cámara de Diputados, los miembros de esta Comisión de Justicia sometemos a consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, al tenor de la siguiente:

METODOLOGÍA

Esta Comisión, desarrolló los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que a continuación se describe:

- I. En el apartado "**ANTECEDENTES**" se indica la fecha de recepción en el Pleno de la Cámara de Diputados y del recibo del turno en la Comisión de Justicia para su análisis y dictaminación.
- II. En el apartado denominado "**CONTENIDO DE LAS INICIATIVAS**" se resumen los objetivos de las iniciativas que nos ocupa.
- III. En el apartado "**CONSIDERACIONES**", las y los integrantes de esta Comisión dictaminadora, expresamos los razonamientos y argumentos con base en los cuales se sustenta el sentido de los presentes dictámenes.



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

I. ANTECEDENTES

- 1.- La primera iniciativa sujeta a análisis fue presentada el 21 de junio de 2017, en esa misma fecha la Presidencia de la Mesa Directiva, dispuso que dicha iniciativa se turnara a la Comisión de Justicia, para su estudio y dictamen correspondiente.
- 2.- Derivado de lo anterior, esta Comisión de Justicia la recibió formalmente el 23 de junio del 2017.
- 3.- La segunda iniciativa sujeta a análisis fue presentada el día 16 de noviembre del 2017 en esa misma fecha la Presidencia de la Mesa Directiva, dispuso que dicha iniciativa se turnara a la Comisión de Justicia, para su estudio y dictamen correspondiente.
- 4.- Derivado de lo anterior, esta Comisión de Justicia recibió formalmente el 17 de noviembre del 2017 la iniciativa a estudio.

II. CONTENIDO DE LAS INICIATIVAS

Proyecto por el que se adicionan los artículos 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y 6o. de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, recibida del diputado Armando Luna Canales, del PRI y legisladores de diversos grupos parlamentarios.

Los Diputados proponentes buscan en esta iniciativa maximizar el papel protector de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en el Sistema Penitenciario nacional, dotando a ese organismo de nuevas facultades que le permitan coadyuvar con la mejora del Sistema Penitenciario. Lo anterior en un ánimo de recíproca cooperación con las autoridades penitenciarias y las demás corresponsables de los centros penitenciarios, mediante el establecimiento de



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

obligaciones que contribuyan a que las últimas den seguimiento e implementen (a cabalidad) las observaciones y evaluaciones formuladas por la CNDH en los Diagnósticos Nacionales de Supervisión Penitenciaria (DNSP) que realiza, año tras año, con relación a dicho sistema. Refieren que la CNDH es la principal institución nacional en la labor de promoción, protección, defensa y garantía de los derechos humanos. Señalando que dicha función tan trascendental la ha sabido asumir con firmeza y determinación, particularmente, en tiempos recientes en los que los derechos humanos se encuentran en un clima de tensa fricción, dando cuenta de ello los crecientes índices de confianza ciudadana en la institución.

Por otra parte, los Diputados proponentes refieren que, durante la Segunda Evaluación de México ante el Mecanismo de Examen Periódico Universal (EPU) del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, llevado a cabo en Ginebra Suiza en octubre de 2013, al Estado mexicano le fueron formuladas diversas recomendaciones en la materia. Los proponentes buscan con esta iniciativa complementar la reforma al artículo 18 constitucional, publicada en junio de 2011, en el cual se incorporó como base del sistema penitenciario el respeto a los derechos humanos y que colocó, en lo más alto del ordenamiento jurídico nacional, la previsión relativa a que el sistema penitenciario tiene como base o eje rector a la dignidad humana y, por consiguiente, el respeto a los derechos fundamentales. No obstante (y ello constituye la preocupación central de su propuesta de modificación normativa), el marco legal existente resulta limitativo en cuanto a lo que la CNDH puede hacer en la materia. Como se ha visto, la facultad de la CNDH se limita a la elaboración de un diagnóstico anual, pero no va más allá de aquello.

Como lo refieren los Diputados proponentes se ha indicado que, la CNDH elabora, año tras año, un Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (DNSP). Mediante dicho instrumento la comisión nacional observa el grado de respeto de los derechos fundamentales de las personas que se encuentran en estado de reclusión



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

a través de la evaluación que realiza a los centros de reclusión del país, verificando así, las condiciones de estancia e internamiento de las personas procesadas y sentenciadas. De igual manera refiere que, pese a que cada año, en el referido diagnóstico, la CNDH esboza una serie de indicadores que permiten dar cuenta de las principales deficiencias, así como de los logros y puntos de oportunidad detectados en los centros penitenciarios visitados, vemos con preocupación que los señalamientos y las observaciones formuladas por esa institución (sobre todo en lo que hace a las deficiencias) siguen persistiendo a lo largo de los años.

Por otra parte, mencionan que, de las evaluaciones realizadas por la CNDH en el DNSP durante los últimos cinco años, los proponentes refieren que existen ligeras variaciones en las calificaciones otorgadas a los centros penitenciarios de las entidades federativas con relación a sus sistemas penitenciarios. Igualmente, puede observarse una constante (y mínima variación) en los resultados obtenidos por distintas entidades, lo cual refiere el iniciante que lleva a la conclusión de que, pese a que la CNDH les viene indicando año tras año cuales son los puntos que deben reforzar y trabajar, las autoridades penitenciarias (y principalmente las que obtienen resultados reprobatorios) no implementan las políticas públicas y las acciones suficientes para mejorar sus sistemas penitenciarios. En ese tenor los proponentes mencionan que no debe perderse de vista que, en la mayor parte de los casos, las autoridades penitenciarias que son evaluadas cumplen con las observaciones que les son formuladas o de manera parcial.

Para el adecuado estudio de la Iniciativa, se elaboró el siguiente cuadro comparativo de la propuesta de modificación:

LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL	
TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
Artículo 7. Coordinación interinstitucional	Artículo 7. Coordinación interinstitucional



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

<p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La Autoridad Penitenciaria y las autoridades corresponsables pedrán implementar mecanismos de participación y firmar convenios de colaboración con organizaciones de la sociedad civil a fin de diseñar, implementar o brindar servicios en internamiento o de naturaleza post-penal.</p>	<p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La autoridad penitenciaria y las autoridades corresponsables deberán elaborar de manera coordinada y anual, un Programa de Cumplimiento y Atención del Diagnostico Nacional de Supervisión Penitenciaria emitido por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Lo anterior a fin de garantizar la implementación de medidas y políticas públicas que atiendan las evaluaciones de dicho diagnóstico, y que permitan erradicar las condiciones de estancia e internamiento de las personas procesadas y sentenciadas en las que se evidencien la falta de respeto y observancia a sus derechos humanos.</p>
--	---

LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS	
TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
<p>Artículo 6o. La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. a XI. ...</p> <p>XII...</p> <p>....</p> <p>...</p> <p>SIN CORRELATIVO</p>	<p>Artículo 6o. La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. a XI. ...</p> <p>XII...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La comisión evaluará cada año el Programa de Cumplimiento y Atención del Diagnostico Nacional de Supervisión Penitenciaria que elaborarán</p>



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

XIII. a XVI. ...	<p>anualmente las dependencias federales y locales competentes en la materia, de conformidad con lo previsto en el último párrafo del artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal. Lo anterior, a efecto de dar seguimiento a la implementación de las medidas y políticas públicas que las autoridades penitenciarias y demás competentes deberán desarrollar conforme a las evaluaciones contenidas en el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria.</p> <p>XIII. a XVI. ...</p>
------------------	--

Proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona los artículos 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y el artículo 6º de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a cargo del Diputado Víctor Manuel Sánchez Orozco, integrante del grupo parlamentario Movimiento Ciudadano (MC).

Por cuanto hace a la segunda de las iniciativas el diputado iniciante, refiere que, la protección y defensa de los derechos humanos en México fue elevada a rango constitucional el 28 de enero de 1992, con la publicación del Decreto que adicionó el apartado B al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; De igual manera señala que con fecha 13 de septiembre de 1999 se reformó el artículo 102, apartado B constitucional, mencionando que, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria así como personalidad jurídica y patrimonio propios.

Por otra parte el proponente señala que, el objetivo esencial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos previstos por el orden jurídico mexicano para lograr lo anterior y respecto al sistema penitenciario en México, se destacan dos de sus facultades:



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

- Impulsar la observancia de los derechos humanos en el país;
- Supervisar el respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social del país

De lo anteriormente mencionado es que, en base a las atribuciones que le corresponden a la comisión en el sentido de emitir año tras año, Diagnósticos Nacionales de Supervisión Penitenciaria, en el cual evidencia las irregularidades de mayor relevancia que existen dentro del sistema penitenciario, por ejemplo, las destacadas en el Diagnóstico realizado en el año 2016 siendo las siguientes:

- Deficiencias en la prevención de probables violaciones a los derechos humanos, así como en su atención en caso de que sean detectados.
- Inexistencia de acciones para prevenir, ni atender incidentes violentos, tales como riñas, lesiones, fugas, suicidios, homicidios y motines.
- Deficiencias relacionadas con los beneficios de libertad anticipada.
- Deficiencia en la atención a personas con discapacidad y/o psicosocial.
- Al emitirse las resoluciones relacionadas con sanciones disciplinarias para las personas privadas de la libertad, no se respeta el derecho de audiencia, la certificación de integridad física, existe trato indigno durante el cumplimiento de la sanción, el área de trabajo social no notifica a los familiares que se encuentra sancionado y no se respeta el derecho a la inconformidad.
- Sobrepoblación.
- Atención a personas indígenas.
- Deficientes condiciones materiales, equipamiento e higiene de la cocina y comedores.



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

De lo anterior es importante destacar que para el iniciante existen irregularidades que han quedado materializadas por parte de los mismos internos o bien de sus familiares a través de quejas que fueron presentadas ante los organismos locales dependientes de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de las cuales se hacen evidente que, dentro de los centros penitenciarios ya sean locales o federales existe notoria transgresión a los Derechos Humanos, dicha información documentada en el Diagnóstico realizado en el año 2016, en el cual se estableció el número de quejas por entidad federativa.

Derivado de lo anterior se desprende que, en proporción a los 365 días del año se recibieron al menos 24 quejas por día, resultando preocupante en materia de Derechos Humanos, esto si tomamos en cuenta que se refiere a situaciones que ocurren dentro de los centros penitenciarios en los que se debe de garantizar una reinserción social, lo que se puede presumir no ocurre, el diputado hace referencia que es contrario a lo que deberían ser las autoridades penitenciarias y las corresponsables en materia de ejecución penal, permitiendo que se vulneren los Derechos Humanos ya sea de quienes enfrentan un proceso o bien, han sido sentenciados, haciendo entonces nugatorio de acuerdo a lo establecido en la reforma del 10 de junio del 2011, en la que se establece que el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto de los Derechos Humanos.

Para el adecuado estudio de la Iniciativa, se elaboró el siguiente cuadro comparativo de la propuesta de modificación:

LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL	
TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
Artículo 7º. Coordinación interinstitucional	Artículo 7. Coordinación interinstitucional



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

<p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Las autoridades penitenciarias y las autoridades corresponsables señaladas en el segundo párrafo del presente numeral , dentro del ámbito de su competencia elaboraran de manera anual un programa que atienda las observaciones y evaluaciones derivadas del diagnóstico nacional de Supervisión Penitenciaria, realizado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a fin de garantizar el respeto a los derechos humanos.</p>
--	--

LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS	
TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
<p>Artículo 6º...</p> <p>I a XII...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 6º.- La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I a XI Bis...</p> <p>...</p>



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

<p>...</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>...</p> <p>Evaluar y hacer observaciones al programa anual que con motivo del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria realizado por esta Comisión Nacional, elaboren las autoridades penitenciarias y las autoridades corresponsables señaladas en el segundo párrafo del artículo 7° de la Ley de Ejecución Penal , a fin de cumplir cabalmente la atribución establecida en el primer párrafo de esta fracción.</p> <p>XII a XVI...</p>
--	---

III. CONSIDERACIONES

PRIMERA. – Esta comisión dictaminadora, derivado del análisis de las diversas iniciativas con proyecto de decreto presentadas por los diputados Armando Luna Canales (**PRI**) y Víctor Manuel Sánchez Orozco (**MC**), coincide con los objetivos planteados en las mismas, es por ello, que en términos del artículo 81 numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se procedió a la elaboración de un dictamen, tomando en consideración las diversas propuestas, dicho numeral establece lo siguiente:

Artículo 81.

1. ...



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

- 2. El resto de los dictámenes podrán atender una o varias iniciativas o asuntos, siempre y cuando traten el mismo tema.*

Es importante señalar que esta dictaminadora consideró necesario hacer algunas precisiones respecto a las propuestas sujetas a análisis, a fin de atender las pretensiones de los legisladores, sin perder de vista el objetivo central de cada una de ellas, destacando que ese **SE CONSIDERA VIABLE PERO CON MODIFICACIONES**, toda vez que busca contribuir a la protección de un sector social como lo son los centros penitenciarios.

SEGUNDA. – Por cuanto hace a la primera de las iniciativas a cargo del Diputado Armando Luna Canales del grupo parlamentario Partido Revolucionario Institucional (PRI) consistente en primer término, de adicionar un párrafo sexto al artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal proponiendo que las autoridades penitenciarias y las autoridades corresponsables elaboren de manera coordinada y anual, un Programa de Cumplimiento y Atención del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, emitido por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con el fin de garantizar la implementación de medidas y políticas públicas que atiendan las evaluaciones de dicho diagnóstico, y que permitan erradicar las condiciones de estancia e internamiento de las personas procesadas y sentenciadas en las que se evidencien la falta de respeto y observancia a sus derechos humanos.

Por cuanto hace a la segunda de sus pretensiones de adicionar un párrafo cuarto a la fracción XII del artículo 6o de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, esto en sentido de que la comisión evalúe cada año el Programa de Cumplimiento y Atención del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria que elaboran anualmente las dependencias federales y locales competentes en cada materia, de conformidad con lo previsto en el último párrafo del artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, esto con el efecto de dar seguimiento a la



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

implementación de las medidas y políticas públicas que las autoridades penitenciarias y demás competentes que deberán desarrollar conforme a las evaluaciones contenidas en el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria.

Esta Comisión dictaminadora coincide con el espíritu del legislador respecto de sus iniciativas, ya que podemos observar la bondad de las mismas, el brindar un seguimiento para poder fortalecer los derechos de los internos dentro de los centros de reinserción social no es una tarea fácil, pero con la voluntad de todos los actores, estamos seguros de que puede concretarse, por ello la importancia de dictaminar estas iniciativas que denotan la preocupación de los legisladores por este sector de individuos que se encuentran privados de su libertad.

Asimismo, esta dictaminadora considera que temas como el que nos ocupa son de suma importancia, ya que en todo momento es nuestro deber ponderar el salvaguardar la integridad y derechos de los reclusos. Sabemos que nos encontramos frente a un nuevo paradigma en materia penitenciaria a partir de la reforma constitucional de Seguridad y Justicia de 2008, en la cual pasamos de una justicia retributiva a una justicia restaurativa, es decir, en nuestro sistema penitenciario dejamos de ver al recluso como una persona que se encuentra desadaptada socialmente y que se le tiene que brindar un tratamiento para readaptarlo a la sociedad, a verlo como un sujeto como cualquier otro al que por sobre todo se le deben de garantizar sus Derechos Humanos.

En razón de lo anterior es que aplaudimos que los legisladores propongan temas de esta naturaleza, demostrando que efectivamente se tiene la firme intención de adecuar todas las ramas de nuestro derecho a las nuevas necesidades de la sociedad mexicana, pero sobre todo a las reformas que expresan más y mejores garantías y regulaciones en nuestra Constitución Política.

No cabe duda que en esta LXIII legislatura se ha trabajado y se sigue trabajando para los mexicanos, garantizando siempre su acceso a la justicia con irrestricto



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

apego a los derechos fundamentales, tal es el caso específico de estas iniciativas que hoy nos ocupa, mismas que pretenden realizar reformas para aumentar la protección de un sector de la población que por su condición necesita de un gran apoyo tanto de las instituciones encargadas del seguimiento a la compurgación de sus penas, así como de las instituciones encargadas de velar por sus derechos humanos.

De lo anterior, es necesario reconocer que a pesar de los grandes esfuerzos de la administración pública, existe un rezago en nuestro sistema penitenciario nacional, tanto en su estructura, infraestructura y en materia de protección de derechos humanos, lo que ha provocado que la Comisión Nacional Derechos Humanos, emita diversas recomendaciones a los centros de reinserción social, por ello consideramos importante y preciso atender las iniciativas que proponen una alternativa novedosa para reducir el número de recomendaciones emitidas a los centros penitenciarios por parte de la Comisión.

Ahora bien, enfocándonos al tema central de la iniciativa y ya entrando de lleno al análisis jurídico, resulta necesario mencionar lo establecido en nuestra carta magna artículo 102 apartado B segundo párrafo, que a la letra dice:

“Artículo 102.

B.

*Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, **formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias**, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según*



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.”

Así como lo establecido en el artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el cual refiere:

“Artículo 46. La recomendación será pública y no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá y, en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia.”

De lo anterior se puede observar que, si bien es cierto que la Comisión Nacional de Derechos Humanos emite recomendaciones a las dependencias, mismas que no tienen un carácter de cumplimiento obligatorio ni mucho menos vinculatorio, por lo que a criterio de esta dictaminadora se considera necesario dar un seguimiento a todas estas y cada una de las recomendaciones que se hacen en relación a los centros penitenciarios.

Por otro lado, los proponentes plantean en sus iniciativas que se dé un “Cumplimiento” al programa anual, ante dicha palabra esta dictaminadora considera que “cumplimiento” denota una obligación, situación que visualizamos estaría contraviniendo la esencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Derivado de lo anterior, no puede pasar desapercibido que la CNDH, como Ombudsman, es un ente no jurisdiccional, el cual, emite resoluciones en calidad de recomendaciones, por lo que es importante señalar que dichas recomendaciones no son vinculantes ni imperativas, en relación a ello, es que los integrantes de esta



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

dictaminadora proponemos modificar la palabra “cumplir” por la de “seguimiento”, Se considera que al realizar dicha modificación, las iniciativas se vuelven jurídicamente válidas, además de que poniéndonos en una situación de hecho, se tendrá un mejor control de los centros penitenciarios, ya que la observancia a los derechos humanos se realizará de manera permanente en dichos centros de reinserción social.

Con lo ya mencionado se permitirá que las condiciones de todo el sistema penitenciario, pero en esencia la parte que nos interesa, la de los internos, mejorará, fortaleciendo la protección a sus derechos humanos.

Del estudio de las propuestas en comento, se desprende en primer término que los legisladores proponentes, basan sus pretensiones en garantizar el cumplimiento de los derechos de las personas que compurgan una sentencia en un centro de reinserción social, esto derivado de una serie de cuestionamientos que ellos mismo se plantean, tendientes a observar una problemática que surge en relación a las condiciones en que se encuentran los centros penitenciarios, sus internos y las diversas recomendaciones que se han emitido en cuanto a las violaciones de derechos humanos.

T E R C E R A. – Del análisis realizado a la segunda iniciativa a cargo del Diputado **Víctor Manuel Sánchez Orozco** integrante del grupo parlamentario de Movimiento Ciudadano (**MC**) consistente en adicionar un párrafo séptimo al artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, la cual refiere que las autoridades penitenciarias y las autoridades corresponsables a las que hace mención en su iniciativa, dentro del ámbito de su competencia elaboren de manera anual un programa que atienda las observaciones y evaluaciones derivadas del diagnóstico nacional de Supervisión Penitenciaria, realizado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a fin de garantizar el respeto a los derechos humanos.



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Es importante mencionar que del estudio técnico jurídico que se realizó, nos percatamos que, existe un error mecanográfico y/o de redacción involuntario, el cual propone adicionar un párrafo séptimo, cuando en el mismo dispositivo legal vigente solo cuenta con cinco párrafos, de manera que esta dictaminadora propone se adicione un párrafo **sexto** al artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución para un mejor entendimiento. Por lo antes expuesto, esta dictaminadora considera viable la propuesta, pero con modificaciones a la reforma planteada respecto de artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

Por cuanto hace a la segunda pretensión del iniciante en comentario, consistente en adicionar un párrafo séptimo al artículo 6° de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la cual refiere se evalúen y hagan observaciones al programa anual con motivo del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria realizado por la Comisión Nacional, elaboren las autoridades penitenciarias y las autoridades corresponsables señaladas en el segundo párrafo del artículo 7° de la Ley de Ejecución Penal , a fin de cumplir cabalmente la atribución establecida en el primer párrafo de esta fracción.

Derivado de lo anterior, con respecto al análisis y estudio técnico jurídico que se hizo, nos pudimos percatar que hubo un error mecanográfico y/o de redacción involuntario, por lo cual es importante hacer del conocimiento que el mismo dispositivo legal vigente solamente contempla 3 párrafos, por lo tanto, esta dictaminadora considera que para efectos de darle una mejor redacción al texto, se adicione un párrafo **tercero** a la fracción XII de dicho artículo.

Por lo antes expuesto, las y los Diputados integrantes de la Comisión de Justicia, de esta LXIII Legislatura, sometemos a consideración del pleno de esta Honorable Asamblea el siguiente:



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN UN PÁRRAFO SEXTO AL ARTÍCULO 7 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL Y UN PÁRRAFO CUARTO A LA FRACCIÓN XII DEL ARTÍCULO 6 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Artículo Primero. Se **ADICIONA** un párrafo sexto al artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, para quedar como sigue:

Artículo 7. Coordinación interinstitucional

...
...
...
...
...

Las dependencias federales y locales competentes deberán elaborar de manera coordinada y anual, un programa de seguimiento y Atención al Diagnóstico Anual de Supervisión Penitenciaria al que hace referencia la fracción XII del artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Lo anterior a fin de darle continuidad a la implementación de políticas públicas que atiendan las evaluaciones de dicho diagnóstico.

Artículo Segundo. Se **ADICIONA** un párrafo cuarto a la fracción XII del artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como sigue:

Artículo 6o. La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

I.- a XI Bis.- ...

XII.- ...

...



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

...

La comisión evaluará cada año el Programa de Seguimiento y Atención del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria que elaborarán anualmente las dependencias federales y locales competentes en la materia, de conformidad con lo previsto en el último párrafo del artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal. Lo anterior, a efecto de dar seguimiento a la implementación de las políticas públicas que las autoridades penitenciarias y demás competentes implementen.

XIII.- a XVI.- ...

Transitorios

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. Las dependencias, entidades y demás instancias federales darán cumplimiento al presente Decreto, con cargo a sus respectivos presupuestos aprobados para el ejercicio fiscal correspondiente.

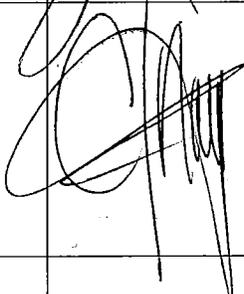
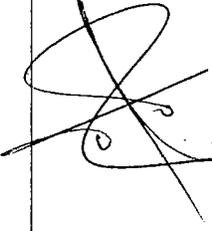
Asimismo, las Entidades Federativas darán cumplimiento al presente Decreto con cargo a sus respectivos presupuestos.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 23 días del mes de noviembre del 2017.

Comisión de Justicia

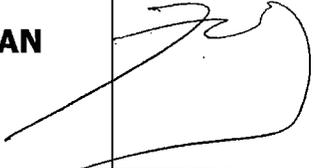
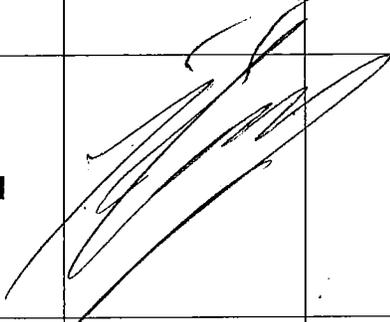
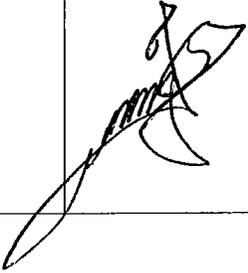
Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Por la Comisión de Justicia

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	SENTIDO DE SU VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
1		Ibarra Hinojosa Álvaro PRESIDENTE	PRI			
2		Domínguez Domínguez César Alejandro INTEGRANTE	PRI			
3		Hernández Madrid María Gloria SECRETARIA	PRI			
4		Ramírez Nieto Ricardo SECRETARIO	PRI			
5		Tamayo Morales Martha Sofía SECRETARIA	PRI			

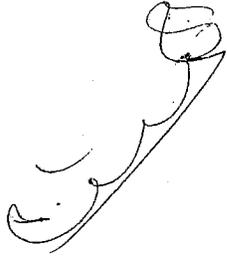
Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	SENTIDO DE SU VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
6		Cortés Berumen José Hernán SECRETARIO	PAN			
7		Neblina Vega Javier Antonio SECRETARIO	PAN			
8		Sánchez Carrillo Patricia SECRETARIA	PAN			
9		Limón García Lía SECRETARIA	PVEM			
10		Sánchez Orozco Víctor Manuel SECRETARIO	MC			

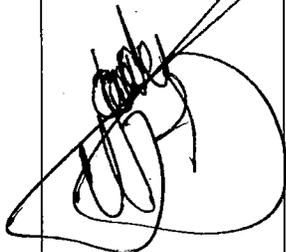
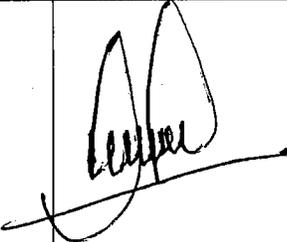
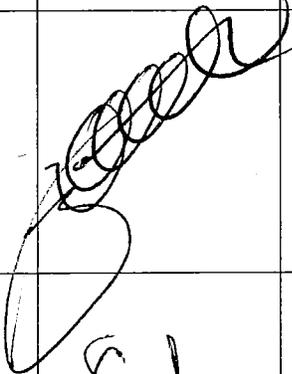
Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	SENTIDO DE SU VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
11		Álvarez López Jesús Emiliano INTEGRANTE	MORENA			
12		Basurto Román Alfredo INTEGRANTE	MORENA			
13		Bañales Arambula Ramón INTEGRANTE	PRI			
14		Canales Najjar Tristán Manuel INTEGRANTE	PRI			
15		Couttolenc Buentello José Alberto INTEGRANTE	PVEM			

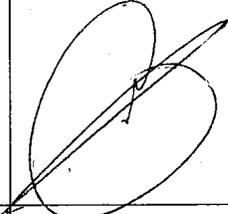
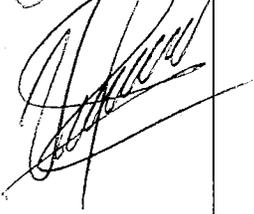
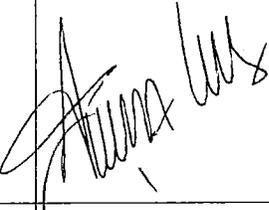
Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	SENTIDO DE SU VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
16		Fernández González Waldo INTEGRANTE	PRD			
17		Félix Niebla Gloria Himelda INTEGRANTE	PRI			
18		González Navarro José Adrián INTEGRANTE	PAN			
19		González Torres Sofía INTEGRANTE	PVEM			
20		Gutiérrez Campos Alejandra INTEGRANTE	PAN			

Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al Artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y un párrafo cuarto a la Fracción XII del Artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	SENTIDO DE SU VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
21		Iriarte Mercado Carlos INTEGRANTE	PRI			
22		Luna Canales Armando INTEGRANTE	PRI			
23		Martínez Urincho Alberto INTEGRANTE	MORENA			
24		Murrieta Gutiérrez Abel INTEGRANTE	PRI			
25		Ordoñez Hernández Daniel INTEGRANTE	PRD			
26		Ramírez Núñez Ulises INTEGRANTE	PAN	