

001688

HONORABLE ASAMBLEA:

La suscrita, Diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Sonora, en ejercicio de las atribuciones previstas por los artículos 53, fracción III de la Constitución Política de Sonora, y 32, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, presento a la consideración de esta Soberanía, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE SONORA Y DE LA LEY DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La dignidad, hace referencia al valor inherente al ser humano por el simple hecho de serlo, en cuanto ser racional, dotado de libertad. No se trata de una cualidad otorgada por nadie, sino consustancial al ser humano. No depende de ningún tipo de condicionamiento ni de diferencias étnicas, de sexo, de condición social o cualquier otro tipo.¹

A nivel internacional, es a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuando se reconoce jurídicamente que la dignidad, es inherente a todas las personas y constituye la base de los derechos fundamentales, por lo que se ha convertido en el valor básico que fundamenta la construcción de los derechos de la persona como sujeto libre y partícipe de una sociedad.

¹ es.wikipedia.org/wiki/Dignidad#cite_note-1

Es en el artículo 1° de esta Declaración, donde se establece que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”.²

De acuerdo con el criterio de la Suprema Corte de Justicia mexicana, la dignidad humana es el valor constitucional supremo del ordenamiento legal.

En nuestro país, fue a partir de la reforma constitucional de 2011, cuando expresamente se introduce dicho término, en el último párrafo del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice:

*“Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra **la dignidad humana** y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”*

(énfasis añadido)

No obstante lo anterior, debemos de reconocer que, en nuestra sociedad, aún existen prácticas discriminatorias, vejaciones y delitos que atentan contra los Derechos Humanos, porque agreden deliberadamente la dignidad de las personas y lastiman sus derechos a construir su vida en paz, armonía y libertad.

Existe una frase popular que dice, quien pierde la dignidad, lo pierde todo.

² https://es.wikisource.org/wiki/Declaraci%C3%B3n_Universal_de_los_Derechos_Humanos

Sin entrar al debate filosófico, ético, político o jurídico de la misma, lo cierto es que, en nuestro país, así como en nuestro Estado, existe la obligación constitucional de todas las autoridades, para que, en el ámbito de sus competencias, promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Y es precisamente en esto, donde queremos avocarnos con la presente iniciativa.

Para nadie resulta un secreto que, en los últimos años y en diversos municipios del Estado, se han suscitado hechos lamentables, en los cuales, personas que se encontraban privadas de su libertad en separos municipales y bajo detenciones administrativas, perdieron su vida.

Año 2018.

Municipio	Número de Decesos	Tipo de lesión o agresión
Navojoa, Sonora.	1 persona muerta	Ahorcamiento
General Plutarco Elías Calles, Sonora	1 persona muerta	Traumatismo craneo encefálico severo derivado de agresión por otro detenido.
Hermosillo, Sonora	3 personas muertas (Comandancia Centro y Comandancia Norte en Hermosillo, Son.)	2.- Ahorcamientos 1.- Estrangulamiento por otro detenido.
Caborca	1 persona muerta	Ahorcamiento.

Dichos acontecimientos, han generado suspicacia sobre las condiciones en las cuales se encuentran los separos ubicados en las comandancias municipales, así como la

debida actuación de los integrantes de los cuerpos de seguridad municipal, encargados del resguardo de las personas ahí retenidas.

De lo anterior, la Comisión Estatal de Derechos Humanos, atenta a su facultad Constitucional, ha emitido sendas recomendaciones, de donde se destaca lo siguiente:

- Se ha acreditado la existencia, en la mayoría de los casos, de que existió un deficiente desempeño de la función pública de los servidores públicos encargados de la vigilancia de las personas internas en dichos centros de detención.
- Carencia de planchas para dormir, colchonetas;
- Malas condiciones de mantenimiento e higiene en celdas y en los servicios sanitarios, o inexistencia de los mismos, así como fauna nociva y olores fétidos.
- No existe un área para recibir visitas del defensor o su familia.
- No se cuenta con servicio médico, medicamentos, ni material para la atención médica.
- No existen instalaciones para ingreso de personas con discapacidad, adultos mayores o mujeres.
- Carecen de protocolos para atender incidencias de violencia al interior de las cárceles y tampoco tienen protocolos de actuación para el trabajo del personal.
- Carecen de teléfonos públicos.
- No se cuenta con reglamento interno y/o manual de procedimientos, entre otros hallazgos más.

En general, podemos deducir que en dichos inmuebles no se cuenta con atención y vigilancia permanente, que no se cumplen con las normas mínimas de seguridad e higiene, que no cuentan con ventilación, iluminación, sanitarios, lavabos, suministro de agua, circuitos cerrados de videograbación, alimentos, etc.

En ese sentido, lo que se busca con esta iniciativa, es prevenir, impedir y sancionar la violación de derechos humanos durante una detención o arresto administrativo.

- Se busca desde la perspectiva de género,
- Se busca tomando en cuenta las instalaciones donde se efectúa la detención,
- Las condiciones de higiene de los centros de detención,
- El monitoreo constante de los detenidos,
- La capacitación del personal encargado del resguardo de los detenidos,
- Y los registros personales de cada detenido, entre otros elementos que deberán tomarse en cuenta.

Se busca pues, con esta propuesta, el establecer acciones tendientes a que esos hechos no se vuelvan a repetir.

Como mujer, no me queda duda que tengo la obligación de legislar en favor de nuestro género, por ello, como se menciona, con la presente iniciativa debemos de atajar esa desigualdad y trato indigno que sufren quienes son detenidas administrativamente.

Existe una gran desigualdad en el tratamiento que se les da a las mujeres en las detenciones administrativas.

Las mujeres somos objeto de discriminación en las celdas municipales de muchas maneras, tanto por nuestra condición de género, como por el hecho de que constituimos por lo regular, una minoría en este tipo de detenciones.

No obstante, nadie estamos exento de ello.

Por eso, resulta importante que, en las comandancias municipales, existan protocolos de actuación para los encargados de seguridad pública adscritos a los separos.

Lo anterior, con la finalidad de evitar que existan acciones que vulneren la dignidad de las mujeres, ya que se ha podido constatar, que en diversas ocasiones en que una mujer ha sido detenida, sufre humillaciones o vejaciones, al ser expuestas delante de otros detenidos del género opuesto.

Debe de existir una separación estricta de los hombres, ya que dada las condiciones de desigualdad que prevalecen en nuestro país, somos más susceptibles a sufrir violencia emocional.

Tampoco debemos dejar de lado que, por el simple hecho de ser mujer, se tienen necesidades específicas que raramente se cumplen en los centros de detención.

Por ello, deben de existir celdas acordes para atajar este fenómeno de discriminación que se presenta.

Para lograr este cometido, sin duda que se hace necesario del apoyo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, así como de la participación de la sociedad en general.

Tomando en cuenta lo anterior, con fecha 22 de agosto del presente año, la suscrita, en compañía de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, organizó un foro público

denominado “**DERECHOS HUMANOS: Principios y mejoras de las prácticas, sobre la detención administrativa de las personas**”.

A dicho foro, asistieron representantes de los diversos ayuntamientos del Estado, representantes de organizaciones de Derechos Humanos, abogados, estudiantes, sociedad civil, servidores públicos en general y específicamente servidores públicos encargados de las detenciones administrativas.

En dicho foro, se pudo contar con una nutrida asistencia, pero sobre todo, con una nutrida participación de los invitados donde se retomaron experiencias de los terribles acontecimientos, pero también, se pusieron sobre la mesa diversas alternativas que pudieran enriquecer la presente iniciativa y que sin duda, fueron tomados en cuenta.

En lo que coincidimos todos es en que debemos fijar con mucha claridad y contundencia las reglas que deben seguirse, los protocolos necesarios y la reglamentación que se requiera para proteger los derechos de las personas detenidas por faltas administrativas.

Definición de este tipo de detenciones.

Se entiende por **detención administrativa** el arresto y detención de personas por el Estado sin que medie juicio, normalmente aduciéndose motivos de seguridad.

A diferencia del encarcelamiento, que se impone tras una condena en un juicio, la detención administrativa **es un mecanismo adoptado antes de la existencia de un juicio.**

El razonamiento en que se basa la detención administrativa está vinculado a la convicción o especulación en torno a la posibilidad de que el sospechoso pudiese constituir una amenaza.

Está concebida como una medida preventiva, por contraposición a las medidas punitivas adoptadas tras los procesos judiciales.³

El Arresto Administrativo en el contexto del municipio en el derecho local mexicano, viene a ser la **BREVE** reclusión o privación de la libertad, prevista en la normativa de policía, impuesta con base en pruebas o evidencias que acrediten la infracción a disposiciones específicas de policía.

Más que imponer una pena, el arresto administrativo por infracciones de policía, **tiene el propósito de mantener el orden público o de restablecerlo cuando se ha alterado.**

Así lo consideramos cuando se arresta a los rijosos durante el desarrollo de un espectáculo público, o al ebrio que escandaliza en la vía pública, por ejemplo.

Importa hacer hincapié en que el arresto administrativo no debe imponerse en contravención de los derechos humanos garantizados en la Constitución:

- Garantía de audiencia,

³Detención y Arresto administrativo (2017, 03). Arresto Administrativo mexico.leyderecho.org Retrieved 08, 2019, from <https://mexico.leyderecho.org/arresto-administrativo/>

- El que no pueda ser obligado a declarar,
- La prohibición de toda incomunicación, intimidación o tortura,
- Y desde luego, el arresto administrativo por más de 36 horas,

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas⁴

Diversas organizaciones internacionales, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, han llevado a cabo estudios y análisis respecto de las detenciones y los derechos que deben ser tutelados.

Las conclusiones categóricas a las que han llegado nos indican que **DEBE RESPETARSE** el derecho fundamental que tienen todas las personas privadas de libertad a ser tratadas humanamente, y a que se respete y garantice su dignidad, su vida y su integridad física, psicológica y moral.

Para ello se acordaron PRINCIPIOS GENERALES que estamos obligados a analizar y en su caso incorporarlos expresamente a la normatividad aplicable, los cuales me permito mencionarlos:

⁴ Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas
<http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosPPL.asp>

TRATO HUMANO

Toda persona privada de libertad con irrestricto respeto a su dignidad inherente, a sus derechos y garantías fundamentales, y con estricto apego a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

Se les protegerá contra todo tipo de amenazas y actos de tortura, ejecución, desaparición forzada, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, violencia sexual, castigos corporales, castigos colectivos, intervención forzada o tratamiento coercitivo, métodos que tengan como finalidad anular la personalidad o disminuir la capacidad física o mental de la persona.

IGUALDAD Y NO-DISCRIMINACIÓN

Bajo ninguna circunstancia se discriminará a las personas privadas de libertad por motivos de su raza, origen étnico, nacionalidad, color, sexo, edad, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad física, mental o sensorial, género, orientación sexual, o cualquiera otra condición social.

LIBERTAD PERSONAL

Por regla general, la privación de libertad de una persona deberá aplicarse durante el tiempo mínimo necesario.

La privación de libertad de menores deberá aplicarse como último recurso, por el periodo mínimo necesario, y deberá limitarse a casos estrictamente excepcionales.

EXCEPCIONALIDAD DE LA PRIVACIÓN PREVENTIVA DE LA LIBERTAD

Se deberá asegurar por la ley que en los procedimientos judiciales o administrativos se garantice la libertad personal como regla general, y se aplique como excepción la privación preventiva de la libertad, conforme se establece en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

MEDIDAS ALTERNATIVAS O SUSTITUTIVAS A LA PRIVACIÓN DE LIBERTAD

Se deberán incorporar, por disposición de la ley, una serie de medidas alternativas o sustitutivas a la privación de libertad, en cuya aplicación se deberán tomar en cuenta los estándares internacionales sobre derechos humanos en esta materia.

Estos principios generales abordan la situación de manera muy general los casos de la privación de la libertad.

Con respecto a los procedimientos mínimos de las personas en custodia o detención surgen los siguientes elementos:

INGRESO

Las autoridades responsables de los establecimientos de privación de libertad no permitirán el ingreso de ninguna persona para efectos de reclusión o internamiento, salvo si está autorizada por una orden de remisión o de privación de libertad, emitida por autoridad judicial, administrativa, médica u otra autoridad competente, conforme a los requisitos establecidos por la ley.

REGISTRO

Los datos de las personas ingresadas a los lugares de privación de libertad deberán ser consignados en un registro oficial, el cual será accesible a la persona privada de libertad, a su representante y a las autoridades competentes.

EXAMEN MÉDICO

Toda persona privada de libertad tendrá derecho a que se le practique un examen médico o psicológico, imparcial y confidencial, practicado por personal de salud idóneo

La información médica o psicológica será incorporada en el registro oficial respectivo, y cuando sea necesario, en razón de la gravedad del resultado, será trasladada de manera inmediata a la autoridad competente.

TRASLADOS

Los traslados de las personas privadas de libertad deberán ser autorizados y supervisados por autoridades competentes.

SALUD

Las personas privadas de libertad tendrán derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel posible de bienestar físico, mental y social.

ALIMENTACIÓN

Las personas privadas de libertad tendrán derecho a recibir una alimentación que responda, en cantidad, calidad y condiciones de higiene, a una nutrición adecuada y suficiente

AGUA POTABLE

Toda persona privada de libertad tendrá acceso en todo momento a agua potable suficiente y adecuada para su consumo.

ALBERGUE

Las personas privadas de libertad deberán disponer de espacio suficiente, exposición diaria a la luz natural, ventilación y calefacción apropiadas, según las condiciones climáticas del lugar de privación de libertad.

CONDICIONES DE HIGIENE

Las personas privadas de libertad tendrán acceso a instalaciones sanitarias higiénicas y suficientes, que aseguren su privacidad y dignidad.

MEDIDAS CONTRA EL HACINAMIENTO

La autoridad competente definirá la cantidad de plazas disponibles de cada lugar de privación de libertad conforme a los estándares vigentes.

SEPARACIÓN DE CATEGORÍAS

Las personas privadas de libertad pertenecientes a diversas categorías deberán ser alojadas en diferentes lugares de privación de libertad o en distintas secciones dentro de dichos establecimientos, según su sexo, edad o la razón de su privación de libertad.

PERSONAL DE LOS LUGARES DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD

El personal deberá ser seleccionado cuidadosamente, teniendo en cuenta su integridad ética y moral, sensibilidad a la diversidad cultural y a las cuestiones de género, capacidad profesional, adecuación personal a la función, y sentido de responsabilidad.

REGISTROS CORPORALES, INSPECCIÓN DE INSTALACIONES Y OTRAS MEDIDAS

Los registros corporales, la inspección de instalaciones y las medidas de organización de los lugares de privación de libertad, cuando sean procedentes de conformidad con la ley, deberán obedecer a los criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad.

MEDIDAS DE PREVENCIÓN

De acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos, se adoptarán medidas apropiadas y eficaces para prevenir todo tipo de violencia entre las personas privadas de libertad, y entre éstas y el personal de los establecimientos.

CRITERIOS PARA EL USO DE LA FUERZA Y DE ARMAS

El personal de los lugares de privación de libertad no empleará la fuerza y otros medios coercitivos, salvo excepcionalmente, de manera proporcionada, en casos de gravedad, urgencia y necesidad.

Estos lineamientos, si bien pueden aplicar a la compurgación de una pena corporal de privación de la libertad, sirven de base para establecer la normatividad que hoy requerimos en el Estado de Sonora ante las detenciones o arrestos administrativos.

La finalidad y el objetivo principal es cuidar que no se repitan hechos en los que se pone en riesgo la integridad física de las personas.

Que se respete la vida y todos los derechos de cualquier individuo ante un arresto administrativo.

No podemos soslayar que, como estado firmante de la Convención Americana de Derechos Humanos, estamos obligados a respetar los Derechos Humanos y comprometidos a adoptar las medidas legislativas o de otra índole que fueran necesarias para hacer efectivos tales derechos.

Derivado de todo lo anterior y dadas las circunstancias, se considera pertinente el establecer por Ley, que los municipios tendrán la obligación de elaborar un reglamento que regule el funcionamiento de los separos preventivos, en los cuales se deberá de establecer cómo mínimo, los derechos y obligaciones de los detenidos, arrestados y personas que acudan a dichos separos.

De igual manera, que dicho reglamento determine claramente las facultades y limitaciones que tendrán los servidores públicos encargados de los separos administrativos.

En el mismo sentido, se deberá de establecer las reglas mínimas para los funcionamientos de dichos establecimientos.

Para lograr tal objetivo, se propone en la presente iniciativa que, para la elaboración de dichos reglamentos, se tome en cuenta la opinión y visto bueno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, cómo área especializada en la atención de estos derechos.

Sabemos que para lograr las condiciones óptimas que se requieren para el adecuado funcionamiento de los separos administrativos, se requiere de una gran inversión de recursos públicos los cuales pudieran afectar las finanzas y planes municipales.

No obstante ello, por tratarse de un tema de derechos humanos, los municipios deberán de llevar a cabo una adecuada planeación, para que, de manera gradual, puedan ir logrando las mejoras que se requieren para lograr los mejores resultados.

Para ello, deberán de adicionar anualmente en su presupuesto de egresos, los recursos suficientes para atender las demandas que aquí se señalan.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 53, fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE SONORA Y DE LA LEY DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL.

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforma el artículo 210 de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Sonora, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 210.- ...

A la par de lo anterior, deberán de elaborar, con independencia de la denominación que se le proporcione, un reglamento especializado de separos preventivos, mismo que deberá ser dado a conocer a la Comisión Estatal de Derechos Humanos para recabar su opinión antes de ser publicado.

Dicho reglamento deberá de realizarse en estricta observancia del respeto a los derechos humanos, con perspectiva de género, propiciando la capacitación constante del personal ahí adscrito, estableciendo condiciones de seguridad para los que ingresen, generando las condiciones mínimas de higiene, entre otros aspectos.

Además de cumplir con lo establecido en este Capítulo, el reglamento deberá de contener por lo menos:

I.- Los derechos y obligaciones de los detenidos, arrestados y personas que acudan a los separos preventivos;

II. La regulación de la administración y funcionamiento de los separos preventivos de las Direcciones de Seguridad Pública correspondientes;

III. Establecer de manera precisa las facultades y restricciones de los servidores públicos adscritos a los separos preventivos.

No obstante lo anterior, en las instalaciones de los separos preventivos se deberá de propiciar contar como mínimo con una ventilación adecuada, cámaras de video vigilancia, monitoreo constante, un debido registro de ingresos y salidas, asistencia médica, alimentación oportuna, colchones dignos para pernoctar y sanitarios higiénicos.

ARTÍCULO SEGUNDO.- se adicionan los artículo 347 Bis 1 y 347 Bis 2, a la Ley de Gobierno y Administración Municipal, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 347 Bis 1.- Los Ayuntamientos deberán de elaborar, con independencia de la denominación que se le proporcione, un reglamento especializado de separos preventivos, mismo que deberá ser dado a conocer a la Comisión Estatal de Derechos Humanos para recabar su opinión antes de ser publicado.

Dicho reglamento deberá realizarse en estricta observancia del respeto a los derechos humanos, con perspectiva de género, propiciando la capacitación constante del personal ahí adscrito, estableciendo condiciones de seguridad para los que ingresen, generando las condiciones mínimas de higiene, entre otros aspectos.

Además de cumplir con lo establecido en este Capítulo, el reglamento deberá de contener por lo menos:

I.- Los derechos y obligaciones de los detenidos, arrestados y personas que acudan a los separos preventivos;

II. La regulación de la administración y funcionamiento de los separos preventivos de las Direcciones de Seguridad Pública correspondientes;

III. Establecer de manera precisa las facultades y restricciones de los servidores públicos adscritos a los separos preventivos.

ARTÍCULO 347 Bis 2.- En relación con las disposiciones contenidas en el artículo anterior, así como en lo establecido en el artículo 210 de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de

Sonora, el cabildo deberá analizar trimestralmente el seguimiento y avance de las medidas implementadas, para lo cual, se anotará en el orden del día de la sesión de cabildo que corresponda.

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. - El presente decreto entrara en vigor a los 180 días siguientes de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

ARTÍCULO SEGUNDO. – Para el debido cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente reforma, los ayuntamientos del estado buscarán celebrar convenios de colaboración con la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

ATENTAMENTE

Hermosillo, Sonora a 24 de octubre del 2019.



DIPUTADA ROSA ICELA MARTÍNEZ ESPINOZA.