

documenta

Informe sobre los derechos de las personas
con discapacidad psicosocial e intelectual
en el sistema de justicia penal.

México, 2013



www.documenta.org.mx
Fuego 965, Jardines del Pedregal
Álvaro Obregón, 01900, México, D.F.
Teléfono/fax + 52 (55) 5652 7366



DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD PSICOSOCIAL E INTELECTUAL QUE SE ENFRENTAN AL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL Y A LA PRISION EN MÉXICO

1. Violación del derecho a la capacidad jurídica al acceso a la justicia de las personas con discapacidad psicosocial e intelectual

La normativa mexicana sobre el derecho a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, es inconsistente con el nuevo paradigma planteado por el artículo 12 de la Convención de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante “CDPD” o “Convención”), que garantiza este derecho y establece la obligación de los Estados de proporcionar apoyos para que las personas con discapacidad puedan ejercerlo. El régimen mexicano plantea un modelo de sustitución de voluntad y no de toma de decisiones con apoyo. Los jueces presuponen que las personas con discapacidad mental no tienen capacidad jurídica, independientemente de que su “incapacidad” no haya sido declarada en un procedimiento civil a través de un juicio de interdicción el cual también es contrario a dicho artículo convencional, es decir, los sistemas que prevén la tutela son a su vez claramente incompatibles con el artículo 12 de la CDPD¹.

La vulneración del derecho a la capacidad jurídica implica que las personas con

discapacidad mental ni siquiera puedan acceder a la justicia. Una clara muestra de lo anterior, se desprende de una comparación de los códigos de procedimientos penales respecto de las personas con discapacidad, quienes ni siquiera pueden presentarse ante el Ministerio Público más que a través de tutores o representantes legales. Asimismo, la denegación del derecho a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad mental, ocasiona la vulneración de otros de sus derechos dentro del proceso penal. Entre dichas violaciones se encuentran el no poder nombrar por sí mismas un defensor de confianza –quien es designado por el Ministerio Público o por el juez–, ni de establecer la estrategia de su defensa en coordinación con su abogado.

Recomendaciones

1. Los estándares contemplados en la CDPD deben de tomarse en cuenta en la implementación del nuevo sistema de justicia penal en México, principalmente los relativos al acceso a la justicia, a la capacidad jurídica, y al principio de igualdad y no discriminación.
2. Armonizar el marco penal nacional con lo establecido por la CPDP, revisando, específicamente el principio jurídico de la capacidad jurídica y el procedimiento especial para inimputables.

2. Detención arbitraria de las personas con discapacidad mental

Diversos estudios han señalado que la probabilidad de que las personas con discapacidad psicosocial entren en contacto con el sistema de justicia penal es mayor que entre la población general. No sólo eso, una vez en el sistema su condición es especialmente vulnerable, tanto por los estereotipos y prejuicios en torno a la discapacidad como por la falta de una

¹ Comité de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Comité de la CDPD), *Observaciones finales: Túnez, CRPD/C/TUN/CO/1* (2011), párr. 23; *Observaciones finales: España* (2011), CRPD/C/ESP/CO/1, párr. 32; *Observaciones finales: Perú* (2011) CRPD/C/PER/CO/1, párr. 25; *Observaciones finales: Hungría* (2011), CRPD/C/HUN/CO/1, párr. 26; *Observaciones finales: China* (2012), CRPD/C/CHN/CO/1, párr. 22

adecuada capacitación de los actores involucrados en la procuración y administración de justicia: policías, agentes del ministerio público, defensores, jueces, custodios y funcionarios en general.

La privación de la libertad de una persona con discapacidad basada en su propia condición, constituye una detención arbitraria y resulta incompatible con los estándares previstos por la CDPD². La detención arbitraria a la que son sometidas las personas con discapacidad mental, no es violatoria únicamente de sus derechos sino que también afecta a la sociedad desde un punto de vista económico, ya que el Estado gasta recursos de forma inadecuada al dar tratamiento a estas personas dentro el sistema de justicia penal, cuando deberían y necesitan ser tratadas en la comunidad. A continuación se analizarán los aspectos que hacen que la detención de las personas con discapacidad mental en los centros de detención mexicanos, sean arbitrarias.

3. Ausencia de condiciones reales que garanticen un debido proceso

Una de las razones más evidentes por las que las personas con discapacidad mental en México no ven respetados sus derechos se explica a través de la insuficiencia del marco legislativo y de prácticas institucionales inadecuadas para garantizar la defensa y protección de los derechos humanos de dicha población³.

² Artículo 14, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Resolución aprobada por la Asamblea General, A/61/611 (13 de diciembre de 2006), *entró en vigor* el 3 de mayo de 2008. México ratificó la CDPD y su Protocolo facultativo el 17 de diciembre del 2007. Disponible en www.un.org/spanish/disabilities/default.asp?id=620

³ En particular, la Ley de las Personas con Discapacidad en el Distrito Federal (LPDDF), además de ser escueta, no establece protecciones ni garantías para asegurar sus

Se ha observado que dentro de las circunstancias más graves a las que se enfrentan las personas con discapacidad mental cuando son sometidas a un proceso penal por ser acusadas de la comisión de un delito son la falta de apoyos suficientes durante los procedimientos administrativos y/o judiciales. Lo anterior viola su acceso a la justicia al no contrarrestar de forma efectiva los obstáculos y barreras del entorno, tanto a nivel de infraestructura física y normativa, de información y comunicaciones, como de actitudes⁴. y más bien se tratan de actitudes y normativas de corte proteccionista que en resumidas cuentas les despoja del carácter de sujetos procesales para tratarlos como objetos de tratamiento procesal.


Resulta también preocupante el hecho de que las personas con discapacidades mentales que cometen algún delito no son atendidos por autoridades de salud durante el proceso penal y con muy poca regularidad una vez privados de su libertad.

4. Inadecuada determinación de la inimputabilidad y sus consecuencias

Otro problema identificado a lo largo del proceso penal al que se enfrentan las personas con discapacidad es la **falta de un adecuado instrumento de verificación y de reconocimiento oportuno de la discapacidad mental** en las etapas más tempranas del proceso.

derechos humanos; no incluye un lenguaje de obligatoriedad y las sanciones que contempla son limitadas. Cfr. Programa de Derechos Humanos para el Distrito Federal; Apartado 28.1, pág. 878.

⁴ Representantes de diversos órganos de procuración y administración de justicia comenten actos discriminatorios y abusos contra las pcd. A las actitudes discriminatorias hay que agregar la falta de accesibilidad física, de información y comunicaciones en las instalaciones del sistema de administración de justicia. Cfr. Programa de Derechos Humanos para el Distrito Federal; Apartado 28.4, págs. 897 y 898.



En México los Servicios de Atención Psiquiátrica dependientes de la Secretaría de Salud Federal son los encargados de hacer los dictámenes y peritajes solicitados por la autoridad judicial o sistema de justicia, cuando lo consideren pertinente. En el período de un año reciben alrededor de 1915 solicitudes, de las cuales, 1,493 van dirigidas a un solo Hospital (Fray Bernardino de Álvarez). El 30%, aproximadamente, es decir 450, tienen que ver con la justicia penal.

En este hospital el departamento de psiquiatría y psicología forense, encargado de hacer estas valoraciones y dictámenes cuenta en la actualidad únicamente con 2 peritos psiquiatras y 3 peritos psicólogos.

La falta de recursos humanos ha provocado que las agendas para realizar los peritajes estén llenas y que cada caso tarde aproximadamente ocho meses en ser considerado. Los dictámenes solicitados tratan sobre si al momento de cometer el ilícito tiene o no capacidad de comprender lo que está haciendo. Sin embargo, si el dictamen se hace seis meses después, entonces, el fin mismo de esta opinión técnica especializada se distorsiona en virtud de la extemporaneidad de su realización. Aunado a lo anterior, se cuenta con muy poca gente especializada que revise esos casos.

Por otra parte, existe una inadecuada determinación jurídica de la condición de discapacidad ya que el juez **no cuenta con instrumentos estandarizados que permitan determinarla** de forma efectiva. Además, la determinación de la discapacidad se extiende a todos los actos de la persona acusada, inclusive después de que la persona ha sido sentenciada; es decir, una persona que es declarada “inimputable” pasará la ejecución de su sanción sin la posibilidad de acceder a recursos judiciales y obtener con ellos la libertad antes del término de la sentencia o para obtener

tratamiento en libertad, como el resto de la población sentenciada.

Uno de los puntos más sensibles tal vez de este proceso irregular para la determinación y tratamiento procesal de la discapacidad, que se traduzca en los apoyos y ajustes necesarios para el ejercicio autónomo, pleno e independiente de la capacidad jurídica es la falta de competencia de las autoridades de salud para darle seguimiento al resultado de su dictamen.

Y finalmente, El único criterio diferenciador respecto de la discapacidad mental es el de su duración: si es temporal o permanente. No existen más criterios que permitan tener una gradación o consideraciones más atinadas respecto a qué tipos de ajustes o apoyos serían los óptimos, atendiendo cada caso en particular.

5. Fallas en la determinación y aplicación de las medidas de seguridad

Cuando una persona es declarada inimputable, se le aplica una medida de seguridad –que en México generalmente consiste en el internamiento—, y que no está sustentada en criterios especializados, y es determinada discrecionalmente por el juez, sin que éste tome en cuenta el propósito de su aplicación, la razonabilidad ni la proporcionalidad.

La medida de seguridad se traduce en tratamiento de carácter médico-psiquiátrico, ya sea en internamiento o en libertad, y que en la mayoría de los casos es aplicada por tiempo indeterminado. En general, las legislaciones no contienen reglas específicas para determinar la duración de dicha medida y no toman en cuenta que en la mayoría de los casos se les debe proporcionar tratamiento farmacológico a fin de controlar la enfermedad, evitar las recaídas así como el deterioro físico y

mental, y con ello, recuperar la funcionalidad a fin de que se modifique o concluya la medida de seguridad.⁵

Uno de los principales problemas en la aplicación del internamiento como medida de seguridad es que se basa en una legislación discriminatoria que ordena la privación de libertad cuando la persona se encuentre en condición de “inimputabilidad”.

Así mismo, la aplicación de estas medidas no es individualizada, y deja de tomar en cuenta elementos indispensables, tales como la vinculación entre la persona con discapacidad y el delito, y el riesgo específico que presente la persona con discapacidad mental –como la no comparecencia a juicio o la afectación a la víctima o a la comunidad. Esta problemática se ejemplifica en las cárceles para personas con discapacidad mental y en otras cárceles que tienen áreas especiales para esta población en el Distrito Federal, donde las personas con discapacidad están detenidas de forma arbitraria debido a que están encerradas por delitos de menor cuantía y de naturaleza patrimonial, y no por el riesgo que pudieran representar frente a los intereses de la justicia.

6. Las personas con discapacidad mental en prisión

En México existen dos centros destinados para personas con discapacidad mental, uno en el Distrito Federal llamado Centro Varonil de Rehabilitación Psicosocial (CEVARPSI) y uno federal llamado Centro Federal de Rehabilitación Psicosocial (CEFEREPSI).

5 Esta información fue retomada de: Comisión Nacional de Derechos Humanos, Recomendación 9, Sobre la situación de los Derechos Humanos de los internos que padecen trastornos mentales y se encuentran en centros de reclusión de la República Mexicana octubre 2004.

Las estadísticas oficiales señalan que para noviembre del 2011 de 40,411 internos en los reclusorios preventivos y penitenciarias del D.F., 796 corresponden a población psiquiátrica e inimputable. De éstos, 736 son hombres y 60 mujeres⁶. Por su parte el centro federal CEFEREPSI alberga a 187 personas privadas de libertad.

Con respecto a su situación jurídica, el 56.46% se encuentra en calidad de sentenciados, 14.95% procesados (120 personas), 4.67% con medidas de seguridad (40 personas) y 22.83% ejecutoriados.

Los datos a nivel nacional son escasos pero se estima que el 10.91% de la población en prisión tiene enfermedades mentales.

En el caso de las mujeres contamos –es accesible- con estadísticas de 96 de los 226 centros penitenciarios que albergan a mujeres. De éstos 96 centros, 36 albergan entre sus internas a por lo menos una con discapacidad mental. Sin embargo, no existe información desagregada y puntual sobre mujeres –y de hombres en general- con discapacidad mental que pase por el sistema de justicia penal y penitenciaria.

Existen personas con discapacidad mental en prisión por cuatro razones fundamentales, la primera porque nadie ha advertido la discapacidad a lo largo de todo el procedimiento, la segunda porque a pesar de haber sido advertida, tras su evaluación se entiende que la personas con discapacidad mental es imputable, la tercera porque la discapacidad se ha generado en prisión, la última porque aun cuando ha sido detectada la discapacidad antes de dictarse sentencia y se ha encontrado una inimputabilidad inexistente o disminuida, se

6 Información recabada por medio de la respuesta SG/SSP/AS/1047/2011, hecha a la solicitud con número de folio 0101000075311 vía InfoMex a la Sub Secretaría del Sistema Penitenciario del Distrito Federal.

imponen una o varias medidas de seguridad que son compurgadas en prisión.

En situación de cárcel, la vida de los internos con discapacidad mental se vuelve aún más difícil porque las prisiones no están acondicionadas para tratarlos. En el marco jurídico de México existen importantes avances en torno al tema de personas con discapacidad mental, pero no hay nada respecto a los derechos de ésta población en situación de cárcel. No hay un marco legal de primer orden que garantice el tratamiento adecuado de estas personas en prisión.

El mal estado de las instalaciones y la insalubridad en los centros que albergan a los internos con discapacidad mental, como la falta de instalaciones especiales para alojar a estas personas y el aislamiento permanente y sin actividad al que son sometidos en ocasiones, son irregularidades que violan su derecho humano a recibir un trato digno.

Otra irregularidad que afecta a los internos con discapacidad mental en la mayoría de los centros de reclusión de nuestro país es la relacionada con las deficiencias en la prestación del servicio médico y rehabilitación.

Aparte de los servicios de salud mental, las prisiones habitualmente tratan a los internos con alguna discapacidad mental con los mismos criterios que al resto de la población penitenciaria. Los oficiales los tienen en las mismas instalaciones y esperan que sigan las mismas reglas y rutinas. Los oficiales no entienden la naturaleza de las discapacidades mentales y su efecto en el comportamiento. Asumen que el mal comportamiento es voluntario o manipulativo. Hay que incorporar consideraciones sobre la salud psicosocial en los procedimientos disciplinarios. Nunca pueden ser sujetos a beneficios de

preliberación porque no obedecen; no obedecen porque “están enfermos”.⁷

Como lo reconoce la Organización Mundial de la Salud (OMS), el encierro por su propia naturaleza tiene un efecto adverso en la salud mental. Por ello, la OMS sugiere que la encarcelación sea minimizada lo más posible, para ser consistentes con las necesidades de la comunidad de ver al crimen castigado efectivamente.⁸

En síntesis, la vida en el proceso penal y en prisión de las personas con discapacidad mental se vuelve aún más difícil que para el resto de la población⁹ debido tanto al mal estado de las instalaciones, a la falta de instalaciones especiales para alojarlos, a la deficiente atención médica¹⁰ integral¹¹, a la

⁷ Algunas de estas ideas han sido retomadas de: Resumen sobre las conclusiones y recomendaciones de la Comisión en Seguridad y Abuso en las prisiones de los Estados Unidos de América:

http://www.prisoncommission.org/pdfs/prison_mission_summary_es.pdf

⁸ Organización Mundial de la Salud y Banco Mundial, Informe Mundial sobre la Discapacidad, OMS, Ginebra, 2011.

⁹ El sistema penitenciario mexicano se encuentra en crisis, enfrentando un conjunto de problemas que le han hecho perder su credibilidad y poner en tela de juicio su utilidad a la sociedad. La sobrepoblación y el hacinamiento junto con otros factores como el autogobierno, la venta de drogas, la corrupción y complicidad de autoridades penales con reclusos, entre otros, ha hecho de los centros de reclusión penal espacios en donde la violación a derechos fundamentales, como contar con una estancia digna y segura en prisión; alimentación apropiada, recibir atención médica y psicológica adecuada y de calidad, desarrollar actividades productivas y educativas, entre otros, son violentados de manera generalizada y en ocasiones, sistemática.

¹⁰ Una de las irregularidades que afecta de manera grave a los internos con discapacidad mental en la mayoría de los centros de reclusión de nuestro país son las deficiencias en la prestación del servicio médico. En primer lugar, dichos establecimientos no cuentan con suficientes médicos generales adscritos para satisfacer las necesidades de salud de la población general, y los que hay, carecen de la capacitación necesaria para la atención de personas reclusas con discapacidades mentales.

insalubridad, a la falta de entendimiento¹² y capacitación por parte de los oficiales y custodios, así como al aislamiento permanente y sin actividad al que son sometidos, lo que en su conjunto violan su derecho humano a recibir un trato digno y sin discriminación.

7. Ausencia y Necesidad del Establecimiento de Servicios y Tratamientos Comunitarios

Una vez que son liberados enfrentan mayores dificultades para su reintegración a la comunidad, lo cual los hace más propensos a reincidir.

Los puentes de transición de la prisión a la comunidad son inexistentes, además de que no existe ninguna regulación enfocada a los servicios dentro de la comunidad para personas con discapacidad mental que hayan estado vinculadas con el sistema de justicia penal mexicano. En las cárceles en México, no existe ningún tipo de rehabilitación ni de ayuda para la cimentación de un proyecto de vida que

¹¹ Además del tratamiento farmacológico, las personas con discapacidad mental requieren tratamiento de rehabilitación psicosocial. Lo anterior exige la intervención, no solamente de psiquiatras y médicos generales, sino también de profesionales de psicología, pedagogía, trabajo social, enfermería y rehabilitación física que en conjunto diagnostiquen, traten y rehabiliten a estos individuos. Cfr. Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, PARTE V, Núcleo Sistema de Justicia, párrafo 2282 y 2283.

¹² Las prisiones típicamente tratan a las personas con discapacidad mental con los mismos criterios que a los otros internos. Los oficiales y el personal de custodia los tienen en las mismas instalaciones y esperan que sigan las mismas reglas y rutinas asumiendo que el mal comportamiento de estas personas es voluntario o manipulativo, por lo que les imponen castigos y les restringen derechos tales como los beneficios de preliberación. Ideas retomadas de: Resumen sobre las conclusiones y recomendaciones de la Comisión en Seguridad y Abuso en las prisiones de los Estados Unidos de América. Ver:

http://www.prisoncommission.org/pdfs/prison_commission_summary_es.pdf

permita a los internos adquirir herramientas para la vida en libertad. Considerando que la mayoría de las personas con discapacidad mental están en cárceles por delitos de menor cuantía y de naturaleza patrimonial, así como que el abandono a éstas se exagera durante el periodo de aislamiento, el tratamiento que se brinde a estas personas para que se reintegren a la sociedad resulta fundamental.

Por otra parte, el establecimiento de los servicios en la comunidad reviste gran relevancia tomando en cuenta que tanto en México como en otros países, las personas con discapacidad mental regresan una y otra vez a las cárceles por la comisión de delitos menores, los que hubieran podido evitarse si hubieran recibido los servicios y el apoyo que necesitan de y en la comunidad.

8. Falta de consideración de los derechos de las personas con discapacidad mental en la implementación del nuevo sistema de justicia penal

En México actualmente estamos en el proceso de implementación del nuevo sistema penal acusatorio que surge de la reforma constitucional de 2008 sobre la materia. La regulación que hasta ahora existe en relación con las personas con discapacidad mental no ha variado con las reformas que se han implementado de este nuevo sistema.

A pesar de que se han realizado ajustes legislativos en códigos procesales referentes a las ayudas específicas con las que deben contar personas con alguna discapacidad auditiva o visual, no existe ninguna normativa relacionada con la discapacidad mental. Con esto se confirma que la tradicional respuesta del Estado respecto a este grupo de población, es la exclusión.

Específicamente, la regulación en materia de capacidad jurídica pone a los acusados que tienen alguna discapacidad mental en plena indefensión, al enfrentarse, entre otras, a las siguientes violaciones procedimentales: determinación de inimputabilidad sin criterios ni protocolos especializados; prisión preventiva superior a la de las personas que no tienen discapacidad; imposiciones de internamientos como medidas de seguridad que sobrepasan la pena del delito que cometieron, e imposibilidad de nombrar a su abogado. Por otra parte, las víctimas con alguna discapacidad mental quedan también excluidas de la justicia, debido a que no se les reconoce su capacidad para acceder directamente a la misma.

Recomendaciones

1. Los estándares contemplados en la CDPD deben de tomarse en cuenta en la implementación del nuevo sistema de justicia penal en México, principalmente los relativos al acceso a la justicia, a la capacidad jurídica, y al principio de igualdad y no discriminación.
2. Armonizar el marco penal nacional con lo establecido por la CDPD, revisando, específicamente el principio jurídico de la capacidad jurídica y el procedimiento especial para inimputables.
3. Revisar las causales de inimputabilidad a la luz de los estándares de la Convención en materia de capacidad jurídica de las personas con discapacidad, así como de los estándares psiquiátricos aceptados internacionalmente.
4. Capacitar a las dependencias judiciales en materia de derechos de personas con discapacidad conforme al nuevo paradigma de la CDPD.
5. Garantizar la existencia de procedimientos de evaluación en las etapas más tempranas del proceso penal que permitan identificar una discapacidad psicosocial o intelectual a

fin de activar todos los apoyos necesarios.

6. Para la aplicación de las medidas de seguridad, deben de considerarse las siguientes condiciones fundamentales: a) la sanción penal no puede ser aplicada si no hay una conducta que lesione un bien jurídico contenido en el código penal (*nullum crimen sine lege*); b) la medida de seguridad debe ser individualizada al caso concreto, y c) el internamiento no pueden exceder la pena privativa máxima del delito que se trate.
7. Generar información oficial puntual y desagregada sobre la situación de las personas privadas de su libertad que al ingresar a los centros de reclusión penal presentaban alguna discapacidad mental o que en el curso de su internamiento la hayan adquirido.
8. Asegurar servicios de salud mental adecuados en prisión, que incluyan la capacitación del personal penitenciario, crear procedimientos de evaluación. Proveer terapias psicológicas y psiquiátricas, incluyendo programas de apoyo para asistirlos en los procesos de toma de decisiones.
9. Crear una estrategia amplia para inclusión de personas con discapacidad en la comunidad, especialmente a aquellas con discapacidad intelectual o psicosocial y que incluya programas de apoyo para asistirlos en los procesos de toma de decisiones.
10. Implementar un programa piloto de tratamiento en la comunidad de las personas con discapacidad mental como alternativa al encarcelamiento, que implique que estas personas tengan acceso a tratamiento médico adecuado, y cuenten con asistencia de consejeros y profesionales de la salud, así como con apoyo entre pares.