

AMPARO EN REVISIÓN 1219/2016
QUEJOSO Y RECURRENTE:***.**

PONENTE: MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
SECRETARIA: ANA MARCELA ZATARAIN BARRETT

En atención a lo dispuesto por el artículo 73, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, así como la jurisprudencia de rubro: **“PROYECTOS DE RESOLUCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SÓLO DEBEN PUBLICARSE AQUELLOS EN LOS QUE SE ANALICE LA CONSTITUCIONALIDAD O LA CONVENCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL, O BIEN, SE REALICE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL O DE UN TRATADO INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.”**¹, a continuación se hace público el fragmento del proyecto de sentencia del Amparo en Revisión 1219/2016, en el cual se realiza el estudio de constitucionalidad respectivo:

1. ¿Es cierto que el artículo 20 del Manual de Visitas de los Centros Federales de Readaptación Social, que limita las visitas familiares simultáneas a tres personas, realiza una modulación irrazonable del derecho a la familia?

2. Tal y como se sintetizó en esta resolución, el único agravio del recurrente se concentra en alegar la inconstitucionalidad del artículo 20 del Manual de Visitas de los Centros Federales de Readaptación Social a la luz de los derechos a la vida familiar, igualdad, interpretación *pro homine* y derechos de la niñez sustentados consagrados en diversos preceptos constitucionales y tratados internacionales. Argumenta, de igual forma, la falta de justificación de dicha restricción. **Dicho planteamiento es fundado** tal y como enseguida se demostrará:

¹ Jurisprudencia P./J. 53/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Pleno, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I, Página: 61.

3. La norma impugnada en cuestión establece:

Artículo 20. Cada interno podrá solicitar la autorización de hasta doce personas como visitantes; **sólo se permitirá el acceso simultáneo a un máximo de tres personas.**

4. De esta norma no se desprende una limitación absoluta al derecho de visita en la forma de estímulos del que gozan los internos, sino una modulación al derecho a la familia en forma de la cantidad de personas que simultáneamente pueden estar presentes en dicha visita. Debemos, por tanto, analizar el engarce de los derechos humanos anteriormente mencionados con las condiciones inherentes al internamiento en prisión.

5. Para poder dar respuesta al cuestionamiento es necesario entrar al estudio genérico de las afectaciones a los derechos de las personas privadas de libertad y, con posterioridad, el contenido del derecho a la familia en el marco constitucional e internacional. Partiendo de esta base estudiaremos las particularidades del derecho a la familia de las personas privadas de libertad y, como un correlato paralelo, el contenido de los derechos de los niños a la convivencia familiar cuando alguno de los progenitores se encuentre privado de su libertad en un Centro de Readaptación Social.

6. **Derechos de las personas privadas de libertad.** En primer término, debe señalarse que la pena privativa de libertad comporta necesariamente una afectación inherente a otros derechos humanos, fuera de la propia libertad personal. Entiéndase así que, independientemente de que la pena tenga como objetivo la reinserción social de la persona en base a condiciones precisas privativas de libertad², existen naturalmente otros derechos que, sin ser objeto específico de la sentencia, sufren afectaciones consecuentes.

² Ello ha sido objeto de análisis por parte de esta Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 24/2012, resuelta por unanimidad de once votos el catorce de mayo de dos mil trece. De ello derivó la jurisprudencia P./J. 31/2013 (10a.), de rubro "REINSERCIÓN DEL

7. De tal suerte, podríamos considerar que existen derechos a) suspendidos; b) insuspendibles y c) modulados. La clasificación anterior atiende directamente al impacto que tiene la pena privativa de libertad en un derecho concreto. Veámoslo con mayor detenimiento.
8. Los derechos suspendidos, son aquéllos que por la propia naturaleza de la pena se han perdido temporalmente durante su compurgación. El ejemplo paradigmático del mismo es el derecho a la libertad. La pena privativa de libertad naturalmente implica que éste derecho se ha limitado a la persona de forma absoluta y es el Estado quien controla la totalidad del mismo siempre que no infrinja derechos constitucionales ulteriores de la persona. En el caso mexicano, ello implica también los derechos políticos en los casos que sea procedente.
9. Los derechos insuspendibles, por otro lado, son aquéllos que, sin importar que se esté compurgando una pena privativa de libertad, deben seguir gozándose de forma irrestricta. Ejemplos de ello es el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal y trato digno, prohibición de tortura, u otros³. En estos casos, la posición del Estado como garante absoluto de los mismos le implican obligaciones de tutela. La compurgación de una pena privativa de libertad no puede justificar en momento alguno la pérdida del derecho de esta naturaleza.

SENTENCIADO A LA SOCIEDAD. SU ALCANCE CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 1, Tomo I, Diciembre de 2013, p. 124. También fue analizado por la Primera Sala de esta Suprema Corte en el amparo en revisión 1003/2015, resuelto el treinta de marzo de dos mil dieciséis, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Zaldívar, Cossío, Piña y Gutiérrez, en contra del formulado por el Ministro Pardo. De dicho asunto, derivó la tesis aislada 1a. CCXXI/2016 (10a.), de rubro “REINSERCIÓN SOCIAL. ALCANCES DE ESTE PRINCIPIO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 18, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 34, Tomo I, Septiembre de 2016, p. 509.

³ Cfr. P. LXIV/2010, de rubro “DERECHOS A LA INTEGRIDAD PERSONAL Y AL TRATO DIGNO DE LOS DETENIDOS. ESTÁN TUTELADOS CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONALMENTE Y SON EXIGIBLES INDEPENDIENTEMENTE DE LAS CAUSAS QUE HAYAN MOTIVADO LA PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD.”, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, Enero de 2011, p. 26.

10. Finalmente, se encuentran los derechos que podríamos llamar “modulados”. Es decir, derechos que no han constituido materia de la pena –como lo es, la libertad- pero, sin embargo, accesoriamente sufren afectaciones inherentes por la nueva condición especial del sujeto privado de libertad. Ejemplos de lo anterior son los derechos a la libre asociación, libertad de expresión y, como demostraremos con posterioridad, el derecho a la familia.
11. Tales derechos no se encuentran suspendidos en detrimento del sentenciado sino que, por razones de espacio, seguridad, reclusión en el Centro de Readaptación, etc., no pueden ejercerse de la misma forma en que se ejercían anteriormente porque el Estado tiene, por razones prácticas, una calidad instrumental o de facilitador de los mismos.
12. Como se dijo textualmente en la acción de inconstitucionalidad 24/2012 (foja 91 de la sentencia) “los derechos de las personas privadas de la libertad subsisten y **están limitados sólo en atención a la pena que purgan**” pues “a las personas privadas de libertad les corresponde el goce de todos los derechos fundamentales (...) con excepción de aquellos derechos que deban ser contenidos por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria”.
13. Ahora bien, **el hecho de que debemos admitir que ciertos derechos se encuentran modulados en virtud de las condiciones fácticas de reclusión, no implica que dicha modulación se encuentre exenta de control.**
14. Si ello no pudiese ser controlable, implicaría que derechos que no requieren ser suspendidos podrían modularse de una manera tan invasiva que se llegaría al extremo de su limitación, cuando ello no se deriva en lo absoluto de la pena privativa de libertad compurgada.

15. Por tanto, la modulación misma del derecho puede ser examinada a efectos de comprobar su razonabilidad, es decir, si la modulación es consecuente y necesaria con el respeto del derecho concreto o, por el contrario, materialmente lo anula o limita en un grado excesivo.
16. En este caso, el presente recurso de revisión en amparo directo versa sobre la forma de modular el ejercicio del derecho a la familia que no se encuentra suspendido para el recurrente privado de libertad. Dicho derecho a la familia se ejerce en las condiciones que provea el Centro de Readaptación Social. En las secciones siguientes se estudiará su contenido y forma.
17. **Derecho a la Familia en el marco constitucional.** Primeramente debe señalarse que existe un complejo entramado de protección al derecho a la vida familiar que encuentra una consagración constitucional en nuestro artículo cuarto. El precepto citado en su primer párrafo establece: “El varón y la mujer son iguales ante la ley. **Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia**”. Además de ello, el artículo cuarto constitucional afirma, en su párrafo noveno, que “En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio de interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos”.
18. En interpretación de esta Primera Sala⁴ la familia debe gozar de protección por parte de la sociedad y del Estado. Además, la Primera Sala ha afirmado que, del mandato del artículo cuarto constitucional, se deriva que “(...) deban emitirse leyes y reglamentos que la cuiden y

⁴ “PROTECCIÓN DE LA FAMILIA COMO DERECHO HUMANO EN EL DERECHO INTERNACIONAL. SU CONTENIDO Y ALCANCE”, Primera Sala, TA, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, Octubre de 2012, p. 1210.

organicen como célula básica de la sociedad mexicana, estableciendo las mejores condiciones para el pleno desarrollo de sus miembros⁵”.

19. El derecho de protección de la familia, en su vertiente de protección a la niñez, implica también que por el simple nacimiento de un niño, existe entre éste y sus padres un vínculo que implica vida familiar, donde el goce mutuo de la compañía constituye un elemento fundamental⁶. De igual forma, la Primer Sala ha afirmado⁷ que “La familia se encuentra protegida por los instrumentos jurídicos tendentes a proporcionarle la organización, unidad y permanencia que requiere como grupo social primario, lo cual se establece en distintas disposiciones de orden público e interés social (...)”.
20. Finalmente, aun cuando de forma incidental, hemos hecho alusión al “derecho fundamental a la convivencia familiar” y la necesidad de mantener un escrutinio estricto de la necesidad y proporcionalidad de medidas que interactúen con este derecho⁸. Lo anterior permite afirmar que los criterios de esta Suprema Corte han dejado entrever la posibilidad de realizar un escrutinio estricto riguroso de medidas –o, en este caso, normas- que planteen afectaciones a la protección familiar y al derecho de convivencia con el núcleo de familia.
21. **Derecho a la familia en instrumentos internacionales.** La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su

⁵ “DIVORCIO POR VOLUNTAD UNILATERAL DEL CÓNYUGE. LOS ARTÍCULOS 266 Y 267 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 3 DE OCTUBRE DE 2008, NO VIOLAN EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”, Primera Sala, TA, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, Diciembre de 2009, p. 281.

⁶ *Ibidem*.

⁷ “SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 152 DE LA LEY RELATIVA TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROTECCIÓN A LA ORGANIZACIÓN Y EL DESARROLLO DE LA FAMILIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997)”. Primera Sala, TA, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Septiembre de 2009, p. 462.

⁸ “SUSTRACCIÓN DE MENORES. EL ARTÍCULO 225 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE CHIAPAS QUE PREVÉ ESTE DELITO, NO ES CONTRARIO AL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR NI AL DERECHO FUNDAMENTAL A LA CONVIVENCIA FAMILIAR”, Primera Sala, TA, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXV, Tomo 2, Octubre de 2013, p. 1065.

artículo 17.1 que “La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y **debe ser protegida por la sociedad y el Estado**”. Al respecto, la Corte Interamericana ha indicado que el derecho de protección a la familia, reconocido en el artículo 17 de la Convención Americana conlleva, entre otras obligaciones, la de favorecer, de la manera más amplia el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar⁹.

22. En el mismo sentido, el artículo 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que “**La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado**” añadiendo en su disposición 17.1 la prohibición de realizar injerencias arbitrarias e ilegales en la familia.
23. La misma protección amerita a la luz del artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre Humanos. De igual forma, los Estados firmantes de la Convención sobre los Derechos del Niño se comprometieron al respeto de la identidad del niño incluidas las relaciones familiares (art. 8) y a abstenerse de realizar injerencias arbitrarias en su vida familiar (art. 16).
24. Tal sólido entramado, que debe ceñirse a la interpretación *pro homine* establecida por el artículo primero constitucional, establece la obligación del Estado de respetar el desarrollo de la vida familiar y abstenerse de realizar injerencias arbitrarias e ilegales en la convivencia con el núcleo familiar.
25. En el presente caso, nos encontramos ante la situación concreta en que el recurrente se encuentra privado de su libertad, interno en un Centro de Readaptación Social. Esta situación, como cualquier otra medida privativa de libertad, conlleva inherentemente ciertas limitaciones a la vida privada y familiar del interno. Debemos, por

⁹ Cfr. Opinión Consultiva OC-17/2002, párr. 66, y *Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile*, párr. 169.

tanto, analizar cuál es el alcance del derecho al desarrollo de la vida familiar de las personas en prisión.

26. **Derecho a la familia de personas privadas de libertad.** A pesar de que la privación de libertad inherentemente comporta ciertas limitaciones al derecho a la privacidad y vida familiar de los reclusos, tales limitaciones deben ser razonables, proporcionales y absolutamente necesarias. Diversos protocolos elaborados por organizaciones internacionales se han ocupado de señalar principios y buenas prácticas que intentan conjugar el derecho a la vida familiar con la situación de privación de libertad de la forma más razonable posible y menos invasiva al núcleo familiar.
27. Por ejemplo, las **Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos** disponen en su artículo 37 que: “Los reclusos estarán autorizados para comunicarse periódicamente, bajo la debida vigilancia, con su familia y con amigos de buena reputación, tanto por correspondencia como mediante visitas”.
28. De igual forma el **Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión de las Naciones Unidas** afirma en su numeral 19 que:
- “Toda persona detenida o presa tendrá el **derecho de ser visitada, en particular por sus familiares**, y de tener correspondencia con ellos y tendrá oportunidad adecuada de comunicarse con el mundo exterior, **con sujeción a las condiciones y restricciones razonables determinadas por ley o reglamentos dictados conforme a derecho.**”
29. Ello se ve robustecido por el Manual de Buena Práctica Penitenciaria para la Implementación de las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de Reclusos que sugiere:

“En algunos sistemas penales es una buena práctica el extender las horas de visitas si los visitantes deben viajar largas distancias. En algunas oportunidades, incluso se facilitan cuartos especiales, casas, casas rodantes, etc. para que los reclusos se reúnan con sus visitas por un

tiempo prolongado bajo una atmósfera que permita más privacidad e intimidad. **Esto es particularmente importante para visitas con toda la familia incluidos los niños¹⁰**.

30. Además de lo anterior, la Recomendación Rec (2006)2 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre las Reglas Penitenciarias Europeas, establece en su numeral 24.4 que el régimen de visitas “permitirá que los detenidos mantengan y desarrollen relaciones familiares de forma tan normal como sea posible”.
31. En las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok) se establece “Se alentará y facilitará por todos los medios razonables el contacto de las reclusas con sus familiares, incluidos sus hijos...” y además que “Las visitas en que se lleve a niños se realizarán en un entorno propicio, incluso por lo que atañe al comportamiento del personal, y en ellas se deberá permitir el libre contacto entre la madre y su hijo o sus hijos. De ser posible, se deberán alentar las visitas que permitan una permanencia prolongada con ellos” (reglas 26 y 27). En ellas se diseña, por tanto, un modelo de ejercicio del derecho a la familia de la mujer sujeta a pena privativa de libertad.
32. La Comisión Interamericana ha afirmado que:

En razón de las circunstancias excepcionales que presenta el encarcelamiento, **el Estado tiene la obligación** de tomar medidas conducentes a **garantizar efectivamente el derecho de mantener y desarrollar las relaciones familiares**. Por lo tanto, la necesidad de cualquier **medida que restrinja** este derecho debe ajustarse a los requisitos ordinarios y **razonables** del encarcelamiento¹¹.

¹⁰ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Manual de Buena Práctica Penitenciaria: Implementación de las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de Reclusos, San José, 1998, p. 106.

¹¹NFORME Nº 38/96 , CASO 10.506, Argentina[1], 15 de octubre de 1996

33. Por tanto, es posible concluir que, las personas privadas de libertad sí tienen un derecho a la familia y, en particular, a la convivencia con su núcleo familiar. Las naturales restricciones que sufren en sus derechos por las penas privativas de libertad no implica que pueda restringirse ulteriormente sin justificación el derecho al mantenimiento de los lazos y vínculos afectivos con el núcleo familiar.
34. Esta interpretación no sólo es favorable al derecho a la familia de tales personas, sino que es acorde con la organización del sistema penitenciario mexicano en base a los derechos humanos y la reinserción social prevista en el artículo 18 de la Constitución Federal.
35. El mantenimiento del vínculo familiar a través de la convivencia constante y conjunta con la familia y, particularmente su núcleo, representa una herramienta para el Estado en aras de fomentar una reintegración más efectiva del condenado al término de la compurgación de la pena al preservar los lazos afectivos y emotivos sobre los cuales se funda la estructura familiar.
36. **Derechos de la niñez en relación con el derecho a la familia cuando alguno de los padres se encuentre en prisión.** El Manual de Implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño afirma que, desde la óptica del niño, el encarcelamiento de los padres es altamente problemático porque, en cierta forma, se castiga al menor junto con su progenitor¹².
37. El artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece: “Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”.

¹² UNICEF, *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child*, Suiza, 2007, p. 124.

38. Asimismo el artículo 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño dispone “Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño y **las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas**”.
39. Lo propio dispone el artículo 16 del mismo ordenamiento que sostiene que “Ningún niño será objeto de **injerencias arbitrarias o ilegales** en su vida privada, **su familia**, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación”. Además, en la ya citada opinión consultiva OC-17/2002 la Corte interamericana observó que:
- “La Corte Europea ha establecido que el disfrute mutuo de la convivencia entre padres e hijos constituye un elemento fundamental en la vida de familia; y que aun cuando los padres estén separados de sus hijos la convivencia familiar debe estar garantizada¹³.”
40. Esta Primera Sala ya ha afirmado que el derecho a la convivencia familiar del menor implica, entre otras cosas, el derecho “a mantener relaciones personales y trato directo con cada uno de los padres en forma regular, asegurando así la continuación de la convivencia familiar¹⁴”. En caso en que los padres residan en distintos lugares, el niño tiene derecho a mantener relaciones personales y tener contacto directo con ellos, no sólo a través de los distintos medios de comunicación pues el niño “(...) necesita el contacto físico con su progenitor para sentirse querido y aceptado, y con esto contribuir a su sano desarrollo”¹⁵.

¹³ Opinión Consultiva OC-17/2002, parr. 72, pág. 66.

¹⁴ “GUARDA Y CUSTODIA DE UN MENOR DE EDAD Y RÉGIMEN DE CONVIVENCIA. SON INSTITUCIONES PARALELAS Y COMPLEMENTARIAS DIRIGIDAS A SALVAGUARDAR EL DERECHO DE LOS MENORES DE EDAD A LA CONVIVENCIA FAMILIAR EN CONTEXTOS DE CRISIS INTRAFAMILIAR”, Primera Sala, TA, Décima Época, Libro XXV, Tomo 2, Octubre de 2013, p. 1051.

¹⁵ “DERECHO DE LOS MENORES DE EDAD A CONVIVIR CON SUS PADRES. CONDICIONES PARA SU EJERCICIO EFECTIVO CUANDO RESIDAN EN LUGARES DISTANTES”, Primera Sala, TA, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, Tomo 1, Marzo de 2013, p. 882.

41. En razón del anterior entramado jurídico y de *soft law* podemos afirmar que, en tanto la norma limita a un máximo de tres personas la visita familiar, constituye una modulación concreta del derecho a la vida familiar y relaciones familiares. En el presente caso, la norma prohíbe terminantemente que el ahora recurrente tenga una visita familiar simultánea con sus tres hijos menores de edad y su esposa.
42. Ello, sin embargo, no deviene automáticamente en la inconstitucionalidad de la norma, pues es posible que ésta persiga un objetivo legítimo sistémico y que la modulación hecha sea de forma razonable. En el presente caso, el Juez de Distrito afirmó en su resolución que dentro de los fines del funcionamiento de los Centros Federales de Readaptación Social, se encuentra el establecimiento de medidas necesarias para lograr la seguridad, orden y disciplina de dichos centros de readaptación¹⁶ que deben prevalecer sobre el acto de molestia que pudiera resentir un particular. Tenemos, por tanto, un caso en que el derecho a la vida familiar de un interno se ve modulada en virtud de la protección de la disciplina y seguridad de los Centros Penitenciarios.
43. **Análisis de la norma impugnada.** Habiendo descrito el parámetro relevante respecto a la forma en que operan los derechos de los reclusos y habiendo descrito el contenido sustancial del derecho a la familia, cabe entonces analizar si la modulación del derecho a la familia que hace el artículo 20 del Manual para Visitas de los Centros de Readaptación Social es válida conforme a la doctrina constitucional desarrollada por esta Suprema Corte o si se ha modulado dicho derecho con una intensidad irrazonable que obstaculiza su ejercicio.
44. En el presente caso, esta Primera Sala estima que no se satisface el requisito aludido en tanto la medida modula el derecho a la familia con

¹⁶ Fojas 62 y 63 del Juicio de Amparo Indirecto 442/2015-VI.

una intensidad irrazonable obstaculizando innecesariamente un derecho no suspendido por la pena privativa de libertad. Como puede apreciarse, el artículo 12 del Manual de Visita de los Centros Federales de Readaptación Social establece que:

Artículo 12.- Las visitas familiar e íntima se consideran estímulos, las que podrán ser aprobadas por el Consejo y autorizadas por el Director General, por lo que su **frecuencia y duración dependerán** de la evolución del interno en su tratamiento, **del espacio con que se cuenta en el Centro Federal, del personal disponible** y de **las condiciones de seguridad** que prevalezcan en el momento en que sea solicitado el ingreso de la visita.

45. La finalidad general de la forma en que la norma modula el derecho a la familia en relación al del número de visitantes atiende a la disciplina y orden de los Centros de Readaptación, así como a la protección del derecho a la salud de los internos y de las personas que, aun siendo externas al Centro en cuestión, acuden a las visitas.
46. Tal finalidad legítima efectivamente sería de imposible tutela si no fuese posible modular razonablemente el número de visitantes que ingresan a los Centros Penitenciarios. En efecto, atendiendo a la definición prevista por el artículo segundo, fracción séptima del ordenamiento en comento, la visita familiar se define como aquella practicada por **“familiares y amigos del interno”**.
47. Ante la imposibilidad de dejar al azar la delimitación de un número razonable de amigos y familiares del interno, resulta inconcuso que permitir la visita simultánea de un número indeterminado y exponencialmente alto de personas, no sólo pondría en serio peligro las condiciones de seguridad del Centro de Readaptación, sino también de los internos y visitantes que participasen en tales visitas multitudinarias.
48. Sin embargo, orientativamente, esta Primera Sala observa también que, a nivel comparado, en gran cantidad de ordenamientos existen

restricciones razonables respecto al número de visitantes simultáneos que puede tener un interno. En Australia, por ejemplo, en *la Adult Custodial Rule 7*¹⁷ relativa a las visitas, se dispone en el artículo 4.7.1 un máximo de tres adultos por visita y tres menores de edad. De igual forma en Estados Unidos de América, las reglas para las visitas aprobadas por la Agencia Federal de Prisiones (número THX-5267.08E¹⁸) en su artículo cuarto, fracción A), limita a cinco el número de visitantes simultáneos por presos. En España, el artículo 42 del Reglamento Penitenciario de desarrollo y ejecución de la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre¹⁹, limita simultáneamente a cuatro personas las visitas a los internos.

49. La normativa alemana sobre prisiones (*Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freiheitsentziehenden Maßregeln der Besserung und Sicherung*²⁰) hace una directa alusión en su § 23 y 24 al derecho de los prisioneros a recibir visitas. Sin embargo, no establece un límite al número de visitantes. Actualmente, en virtud de una nueva distribución competencial los *Länder*²¹ y la Federación (Entidades Federativas) poseen competencia en materia de administración penitenciaria. Usualmente, cada prisión (*Justizvollzugsanstalt*) puede establecer diferentes límites máximos. En general, el límite máximo es de tres personas mayores de edad. En ocasiones, los menores de edad, familiares del interno, no computan dentro del límite o tienen un tratamiento especial concediéndoseles

¹⁷ La norma citada puede consultarse en: <http://www.correctiveservices.wa.gov.au/files/prisons/adult-custodial-rules/ac-rules/ac-rule-07.pdf> (última consulta, 16 de marzo de 2016).

¹⁸ El documento puede consultarse en https://www.bop.gov/locations/institutions/thp/THX_visit_hours.pdf (última consulta, 16 de marzo de 2016).

¹⁹ Publicado en el Boletín Oficial del Estado (BOE). Puede consultarse en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1996-3307> (última consulta, 16 de marzo de 2016).

²⁰ Cfr. Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freiheitsentziehenden Maßregeln der Besserung und Sicherung (Strafvollzugsgesetz - StVollzG). <http://www.gesetze-im-internet.de/stvollzg/BJNR005810976.html#BJNR005810976BJNG000600314> (última consulta, 16 de marzo de 2016).

²¹ Las leyes respectivas de los *Länder*, han seguido en su mayoría a la federal al no establecer directamente en la ley el número de visitas permitidas. Cfr. *Gesetz über den Vollzug der Untersuchungshaft im Freistaat Sachsen* § 32-35. (caso del Land de Sajonia).

lugares adicionales a los adultos en las visitas. Este es el caso, *inter alia*, de la penitenciaría de Thüringer²², Heinsberg²³, Euskirchen²⁴ y Köln²⁵. En otros casos, se ha establecido un límite máximo de tres personas sin distinción como el caso de Hamm²⁶, St. George Bayreuth²⁷, Aachen²⁸, Chemnitz²⁹, Görtlitz³⁰, etc.

50. Lo propio ocurre en el Reino Unido en donde, a pesar de que cada prisión puede fijar estándares propios, usualmente tres adultos son permitidos simultáneamente en una visita y los niños menores de 10-12 años pueden visitar al interno sin computar como adultos³¹.
51. Aun cuando el recuento anterior no representa un análisis exhaustivo del régimen de visitas en el derecho comparado sí resulta indiciario para demostrar que tales ordenamientos consideran también necesario restringir la cantidad de visitantes simultáneos a efectos de salvaguardar la disciplina y seguridad de los penales, así como debido a las naturales limitaciones de espacio presentes.

²² Hasta tres adultos y, en casos excepcionales, un niño de máximo 10 años. <http://www.thueringen.de/th4/justizvollzug/tonna/hinweise/> (última consulta, 16 de marzo de 2016).

²³ Hasta tres adultos y tres niños. Cfr. Besuchsregelung 3. <http://www.jva-heinsberg.nrw.de/infos/besuchszeiten/index.php> (última consulta, 16 de marzo de 2016).

²⁴ Máximo de tres adultos y, adicionalmente, hasta dos menores de máximo doce años. Cfr. Merkblatt über den Besuch von Gefangenen. <http://www.jva-euskirchen.nrw.de/infos/besuchszeiten/Weitere-Informationen/Merkblatt-ueber-den-Besuch-von-Gefangenen/index.php> (última consulta, 16 de marzo de 2016).

²⁵ Máximo de 4 personas, de las cuales hasta tres pueden ser adultos. Cfr. Merkblatt für Besucher von Inhaftierten der JVA Köln. <http://www.jva-koeln.nrw.de/infos/index.php> (última consulta, 16 de marzo de 2016).

²⁶ Hasta tres visitantes <http://www.jva-hamm.nrw.de/infos/besuchszeiten/index.php> (última consulta, 16 de marzo de 2016).

²⁷ Hasta un máximo de tres personas. <https://www.justiz.bayern.de/justizvollzug/anstalten/jva-bayreuth/> (última consulta, 16 de marzo de 2016).

²⁸ Hasta un máximo de tres personas constando expresamente que los menores de edad cuentan como tales. <http://www.jva-aachen.nrw.de/service/bespriv/besuchd/index.php> (última consulta, 16 de marzo de 2016).

²⁹ Máximo de tres personas. <https://www.justiz.sachsen.de/jvac/content/615.htm> (última consulta, 16 de marzo de 2016).

³⁰ Hasta tres visitantes. <https://www.justiz.sachsen.de/jvagr/content/607.htm> (última consulta, 16 de marzo de 2016).

³¹ A modo de ejemplo: <https://www.justice.gov.uk/contacts/prison-finder/nottingham/visiting-information> (última consulta, 16 de marzo de 2016).

52. En nuestro caso, sin embargo, la medida impugnada en cuestión establece una limitante máxima de tres personas dentro de la visita familiar simultánea.
53. La normativa cuestionada establece una regla rígida e inflexible respecto al límite de visitas simultáneas que puede tener un interno. La regla no distingue entre adultos y menores de edad, como otras normativas en derecho comparado hacen. La norma tampoco establece una distinción de acuerdo al grado de peligrosidad del interno, su comportamiento, las condiciones de seguridad del Centro de Readaptación respectivo ni sus condiciones de espacio. Por tanto, constituye una modulación inalterable que no admite matización o individualización a casos concretos. En tal virtud, la medida es irrazonable y la modulación realizada se traduce materialmente en una injerencia sobre el derecho a la familia en cuestión.
54. Esta Suprema Corte estima que, pese a que tales limitaciones pueden resultar apropiadas e inclusive necesarias respecto a ciertos internos por lo que respecta a su peligrosidad, régimen especial, tipo de condena, condiciones particulares de comportamiento u otros factores, **ello es una valoración que debe de realizarse caso por caso mediante la individualización de las particulares circunstancias del interno y las posibles condiciones de seguridad ofrecidas por el Centro de Readaptación respectivo y no de forma apriorística.** Recordemos así que la norma está destinada a aplicarse a diversos internos de características desiguales por lo que si el derecho a la familia sigue estando en su esfera jurídica, la modulación debería procurar ser de la menor intensidad posible para no llegar al grado de afectar materialmente al derecho mismo.
55. Al respecto, en el derecho comparado, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos resolvió un caso muy similar en *Trosin vs*

*Ucrania*³². En este caso, entre otras cuestiones, el Tribunal Europeo analizó una restricción automática en la frecuencia y duración de las visitas de los prisioneros. En el caso concreto, se restringía el acceso a un máximo de tres personas adultas simultáneas por visitas. El solicitante mantenía contacto con cuatro miembros de su familia (su madre, esposa, hermano e hijo menor de edad), por lo que cuando el menor alcanzase la mayoría de edad, uno de los miembros de la familia debía ser excluido de las visitas. El Tribunal afirmó que tales restricciones no ofrecían un grado de flexibilidad para determinar si tales limitaciones eran apropiadas o necesarias y que los gobiernos debían desarrollar una técnica de valoración proporcional que les permitiese a las autoridades compaginar el interés público e individual en cada caso concreto³³.

56. De igual forma, la Corte Constitucional Colombiana ha emitido varias sentencias en las que ha analizado las implicaciones del derecho a la unidad familiar y el derecho a la niñez en el contexto penitenciario. En la Sentencia T-265 de 2011, resaltó la importancia del derecho a la unidad familiar de las personas privadas de libertad, lo que implica que el Estado debe atender a justificaciones razonables y proporcionales para limitar su ejercicio³⁴. De igual forma, en la Sentencia T-232/12 precisó que:

“En síntesis, las autoridades carcelarias deben garantizar que las personas privadas de la libertad tengan un trato digno, razón por la cual están en la obligación de hacer efectiva la unión familiar del recluso, sobre todo cuando existen niños, niñas y/o adolescentes de por medio”.

57. En nuestro ordenamiento, la norma se encuentra destinada a aplicarse a los Centros de Readaptación Social Federal y, en el caso concreto, a una prisión de máxima seguridad. Aun cuando esta Primera Sala reconozca la situación especial de tales centros penitenciarios cuyo

³² TEDH. *Trosin vs. Ucrania*, no. 39758/05, (parr. 42-45).

³³ De igual forma, TEDH *Dickson vs. Reino Unido*, no. 44362/04, parr. 82-85.

³⁴ Cfr. Sentencia T-378/15 y Sentencia T-111/15.

eje central en torno a la seguridad modula con más severidad ciertos derechos, ello no puede conllevar sin más a que la modulación aquí discutida pueda ser impuesta sin necesidad de que ésta sea razonable y adecuada. De lo contrario, se permitiría que la modulación del derecho se convirtiese en la limitación del derecho.

58. Debe por tanto recordarse que es un principio a nivel comparado el que no deben prohibirse las visitas si representan una amenaza a la seguridad, sino que, en todo caso, debe reforzarse la vigilancia y sólo extraordinariamente prohibirse las visitas³⁵.
59. De hecho, desde el amparo en revisión 3480/98³⁶ se había determinado que para establecer a una persona en un centro de máxima seguridad, debía quedar acreditado circunstancias que requieran precisamente este traslado. Ello porque el instituto de la prisión, previsto en el artículo 18 constitucional, “tiene por objeto crear las condiciones necesarias para que, en el primer caso, se asegure la conclusión del procedimiento penal y la ejecución de la eventual sanción de esa índole, y en el segundo caso, se **logre la readaptación social del sentenciado**, existiendo para el Estado el mismo interés de que no se frustre la conclusión del procedimiento penal como la ejecución de una pena ya impuesta”.
60. En ese sentido, inclusive las prisiones de máxima seguridad tienen por objeto la reinserción social del sentenciado, garantizando que éste compurgue efectivamente su pena. No existe, pues, una carta blanca

³⁵ Véase Crétenot, Marie, De prácticas nacionales a directrices europeas: interesantes iniciativas en la gestión parlamentaria, Roma, 2013, p. 15.

³⁶ Resuelto por la Primera Sala en sesión de veintinueve de enero de mil novecientos noventa y nueve por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Juventino V. Castro y Castro, José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan N. Silva Meza, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Humberto Román Palacios, (Ponente). De este asunto deriva la tesis aislada “PRISIÓN. LA DECISIÓN DE RECLUIR AL SUJETO EN UN CENTRO DE MÍNIMA, MEDIA O MÁXIMA SEGURIDAD NO SE DEFINE POR SU CALIDAD DE PROCESADO O SENTENCIADO”, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Septiembre de 1999, p. 90.

para imponer restricciones mayores a las estrictamente necesarias para garantizar la seguridad del Centro Federal y evitar la evasión de los internos³⁷. Por ello, las restricciones adicionales permisibles a Centros de Readaptación social no son en absoluto una forma ulterior de penalidad al sentenciado o de restricción adicional de sus derechos de forma gratuita; son, sin más, restricciones necesarias para garantizar los objetivos de reinserción social.

61. Por ello, la propia Constitución prevé un sistema de centros especiales en materia de delincuencia organizada para “contar con las medidas de seguridad e instalaciones necesarias para la protección integral de los propios procesados o sentenciados y la disminución de riesgos de fuga³⁸”. Es decir, inclusive en esta hipótesis especial, dichos centros restringen derechos con mayor intensidad únicamente en la medida absolutamente necesaria para alcanzar los fines constitucionalmente legítimos.

62. En ese sentido, la norma aquí analizada no permite a las autoridades competentes esgrimir argumentos respecto a las concretas condiciones del Centro de Readaptación Social en cuestión, el limitado espacio con que se cuenta para visitas, las condiciones de peligrosidad del prisionero o el inusual número de integrantes de su núcleo familiar. Todas las razones ejemplificativamente mencionadas con anterioridad podrían converger para razonablemente limitar el derecho a la convivencia con el núcleo familiar, sin embargo, la limitación no puede ser realizada de forma previa sin demostrar su

³⁷ En un sentido similar véase el Manual Básico de Derechos Humanos para el Personal Penitenciario, Oficina en Colombia del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Bogotá, 2006, p. 28.

³⁸ Así la tesis “DELINCUENCIA ORGANIZADA. LOS PROCESADOS O SENTENCIADOS POR ESE DELITO PUEDEN SER TRASLADADOS A UN CENTRO DE RECLUSIÓN DE MÁXIMA SEGURIDAD, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE EL FUERO EN EL QUE SE SIGA EL PROCESO O SE DICTE LA SENTENCIA SEA FEDERAL O MILITAR”, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, p. 764. Dicho criterio derivó del amparo en revisión 592/2013, resuelto el cinco de marzo de dos mil catorce por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

razonabilidad. Incluso el hecho de compurgar una pena en un Centro de Máxima seguridad no permite irrestrictamente limitar el derecho a la vida familiar si no existe un imperativo constitucional legítimo y a través de una medida necesaria y estrictamente constitucional.

63. **Reinserción social.** Aunado a los argumentos anteriores, debe recordarse que el objetivo del sistema penitenciario es la reinserción social del individuo³⁹, por lo que en todas las medidas atinentes a la compurgación de la pena debe también tomarse en cuenta lo anterior.
64. En virtud de los anteriores argumentos, esta Primera Sala concluye que la incapacidad de individualización de la norma se traduce en que la modulación que hace del derecho a la familia sea irrazonable y contravenga los derechos de desarrollo de la familia y convivencia con el núcleo familiar.
65. Además, debe recordarse, que el sistema de reinserción social prepara al sentenciado para permitirle su regreso pleno a la sociedad. Resulta, por tanto, consecuente con lo anterior que se les permita a los sentenciados el máximo acceso posible a su vida familiar y el fortalecimiento de tales relaciones fomentando a través de dichos contactos positivos un mayor arraigo social⁴⁰.
66. En la propia acción de inconstitucionalidad 24/2012 se estableció que en las actividades de los presos debe tenerse en cuenta la dignidad humana y los propios objetivos constitucionales de la reinserción social que es vista como un mandato constitucional reeducador que tiene la imposición de la pena.

³⁹ 1a. CCXX/2016, "REINSERCIÓN SOCIAL. ALCANCES DE ESTE PRINCIPIO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 18, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", Visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I.

⁴⁰ Consideraciones similares en la jurisprudencia P./J. 31/2013 (10a), de rubro "RESINSERCIÓN SOCIAL DEL SENTENCIADO A LA SOCIEDAD. SU ALCANCE CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 1, Tomo I, Diciembre de 2013.

67. **Efecto reflejo en derechos de la niñez.** No pasa desapercibido a esta Primera Sala que la limitación de las visitas en el caso en que una madre o un padre se encuentra preso, trae como consecuencia ineludible la limitación de los derechos de los menores al desarrollo familiar, impidiéndoles potencialmente la convivencia simultánea con sus progenitores. El ahora recurrente lo advirtió en la demanda de amparo indirecto, en su segundo concepto de violación al argumentar vulneraciones a los derechos de la niñez. El concepto de violación afirmaba que la convivencia familiar es importante para el equilibrio y salud de cada uno de los miembros y en esa lógica debía permitirse la convivencia simultánea de la familia, máxime en tanto sus hijos son menores de edad y está en juego el interés superior del menor.
68. Si bien es cierto que las restricciones al derecho a la familia impuestas por el Manual de Visitas de los Centros Federales de Readaptación Social se dirigen directamente al interno, también lo es que tal restricción afecta de forma indirecta no sólo el derecho a la familia de la cónyuge (también titular directa de ese derecho), sino adicionalmente de los derechos de los menores.
69. Aunque en el caso concreto nos encontramos en una situación diferente en virtud de que la residencia en lugar distinto al hogar conyugal se da en virtud de sentencia penal por autoridad competente, indudablemente existe un parámetro jurídico en torno a los derechos del niño, cuyos contornos se encuentran delineados.
70. A pesar de que el controvertido artículo 20 no tiene una aplicación directa sobre los niños, resulta indudable que restringe también su derecho de protección a la familia y prohibición de injerencia arbitraria.
71. De conformidad con el artículo primero constitucional, artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y artículos 2, 6 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño, la disposición

analizada debió haber realizado una apreciación razonable que permitiese salvaguardar los derechos de la niñez sólo restringiéndolos en caso absolutamente necesario y no apriorísticamente en todos los casos.

72. Lo mismo se sigue de la aplicación del principio del **interés superior del menor** cuyo alcance llega incluso a tomar en cuenta los derechos de los niños como “criterios rectores para **elaborar normas** y aplicarlas en todos los órdenes de la vida del menor⁴¹”. Ello acontece en este caso en que el precepto relevante del manual controvertido tiene un impacto en la vida del menor, al potencialmente restringirle los derechos que el marco constitucional y los tratados internacionales le garantizan.
73. En derecho comparado, la Corte Constitucional colombiana, analizando una restricción de visitas a menores de edad, ha establecido en su Sentencia T-1030/03 que “la presencia de los niños en nada compromete la seguridad del penal (...)” e, incluso que “está demostrado, por diversos estudios psicológicos, que el contacto frecuente de los internos con sus familias, y en especial con sus hijos, constituye un enorme aliciente, baja los niveles de ansiedad y disminuye los riesgos de suicidio y de agresiones entre internos en los penales”.
74. **Conclusión.** En el amparo que aquí nos atañe, la falta de una posibilidad de individualización deviene, a su vez, en la falta de razonabilidad de la medida en cuestión al poder tutelarse el bien legítimo en cuestión con medios menos restrictivos. Ello, a su vez, redundaría en la vulneración del derecho a la familia del quejoso y, como efecto reflejo, produce una vulneración del derecho a la familia y

⁴¹ “INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SUS ALCANCES Y FUNCIONES NORMATIVAS”. Primera Sala, TA, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro IX, Tomo 1, Junio de 2002, p. 261.

desarrollo de la personalidad de los menores hijos, incapaces de convivir simultáneamente dentro del núcleo familiar.

75. No escapa a esta Suprema Corte que es posible que existan circunstancias de seguridad o espacio que hiciesen razonable una restricción a la posibilidad de tal visita simultánea. Probablemente, en muchos casos, existirán consideraciones de peso suficiente que obliguen a restringir las visitas en virtud de razones de seguridad, naturaleza del ilícito cometido, horario y espacio del Centro de Readaptación. Empero, ello debe ser apreciado y justificado razonablemente dentro del caso concreto y no impuesto *a priori* por una norma incapaz de individualizar los resultados en base a la peligrosidad del interno, su registro de comportamiento y las condiciones del Centro en el que compurga su pena y, en su caso, el interés superior del menor.