



18 de septiembre de 2015
FORO DE DISCUSIÓN Y PROPUESTAS
“EL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO”
Ponencia presentada por
María Elena Morera,
Presidenta de Causa en Común A.C.

La visión de las Organizaciones de la Sociedad Civil frente a los grandes problemas del sistema penitenciario en México.

La fuga de El Chapo no solo es una burla a nuestros sistemas penitenciario, de seguridad pública y de seguridad nacional, también es una oportunidad de repensarlos. En el caso del sistema penitenciario, se demostró la vulnerabilidad de nuestros penales de alta seguridad, y se sostuvo la noción de que las personas que permanecen en nuestras cárceles son quienes no tienen recursos suficientes (y entre ellos habrá inocentes).

El tema de reinserción social, no es un tema aislado, está inserto y definido por la política integral en materia de seguridad y justicia. Dicho Sistema es una necesidad derivada de las sentencias penales y por lo tanto, su funcionamiento está impactado por la eficacia y el funcionamiento del proceso penal.

El 42% de la población carcelaria es gente que está siendo procesada y se encuentra en prisión preventiva. El 87% de las personas sentenciadas está ahí por delitos menores como posesión de narcóticos y pequeños hurtos sin violencia, con penas menores a 3 años de



prisión. Sólo alrededor del 13% de las personas sentenciadas cometieron delitos graves, y que en todo caso, son los únicos que deberían poblar las cárceles.

El hecho de que la población penitenciaria esté compuesta por delincuentes menores e imputados aun no sentenciados, es indicador de un sistema de justicia penal débil e ineficaz, que se enfoca a delitos menores que ni siquiera ameritarían ir a prisión y que deberían resolverse por medios alternos de solución de conflictos. Esto además, genera sobrepoblación carcelaria e imposibilita que el sistema de reinserción sea eficaz y respetuoso de los derechos fundamentales.

Las cárceles no solo implican costos elevados al erario público, sino que además y debido a que las mismas no funcionan con apego a todas las garantías necesarias para que haya reinserción, generan estigmatización, separación familiar, fractura de vínculos comunitarios y además aumenta la posibilidad de reincidencia debido a la estigmatización social de la que un ex recluso es sujeto. De manera que **la cárcel es el inicio del círculo vicioso de la criminalidad y en pocos aspectos abona a la reinserción social.**

México ocupa el 6º lugar entre las cárceles más sobrepobladas del mundo. Según el cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional, en febrero de 2015, la cifra total de presos era de 257,291 con un porcentaje del 21% de sobrepoblación, es decir 54,063 personas. De 387 centros penitenciarios totales en el país, 210, es decir el 54.2%, tienen sobrepoblación. Es decir, la **sobrepoblación** es uno de los principales problemas de las cárceles y es uno de los factores que desencadenan las graves violaciones de derechos humanos al interior de los centros penitenciarios.

Por otra parte, el último informe de la ONU en este tema, concluye que se ha documentado el incremento de los niveles de violencia, hacinamiento y sobrepoblación, y confirma el **uso de la tortura** contra personas detenidas, con el fin de obtener confesiones.



La Comisión Nacional de Derechos Humanos también reporta que existen violaciones sistemáticas de los Derechos Humanos como golpes y distintos maltratos recibidos por parte de custodios y personal de salud. También ha documentado el hacinamiento, las carencias de los internos, la insalubridad de las celdas, la falta de atención médica, la mala calidad de la comida, las deficiencias en la comunicación y llamadas, la falta de programas y actividades laborales, educativas y deportivas, la falta de plantilla médica y de personal suficiente y capacitado en seguridad y custodia, problemas que se agudizan con el incremento desmedido en la población penitenciaria.

En los penales también hay una **carencia de autoridad** y existen **autogobiernos**, este fenómeno alcanza al 65% de las cárceles mexicanas. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos documentó en su informe 2013, que los internos se encuentran expuestos a motines, fugas, violencia, consumo de drogas, homicidios y autogobierno. También documenta que del 2009 al 2013 más de mil internos se fugaron de prisiones mexicanas y que alrededor de seiscientos han perdido la vida.

Por otro lado las **cárceles siguen siendo un nicho cerrado a la observación externa**. Excepto por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, organismos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y algunos estudiosos del tema (Azaola, CIDE), la posibilidad de ingreso a los penales y la observación externa de las condiciones de vida de los reclusos es complicada y prácticamente nula en gran parte del país.

El Informe sobre la situación de las personas privadas de libertad 2014 de la ONU, confirma una tendencia de la política criminal actual, a incrementar los niveles de encarcelamiento como única solución a los problemas de seguridad ciudadana. Conforme a la estadística penitenciaria en sólo 10 años, de 2005 a 2015, la población penitenciaria se ha incrementado en alrededor de un 25%.



El aumento de penas y las políticas de “*mano dura*” no son solución al problema. Aunque dado el contexto de violencia e inseguridad que vive México, es explicable que las políticas públicas fomenten el retribucionismo, la lógica del castigo, y que incluso ésta visión sea demandada por la sociedad. Debe ser la visión garantista y restaurativa la que se adopte como eje para el funcionamiento del sistema de reinserción social; de lo contrario sólo se genera más violencia y se fracturan aún más las redes comunitarias.

Desde la visión de las víctimas del delito, muchas veces se piensa que la cárcel como castigo, es el merecido que debe recibir un delincuente. Pero debe ser la justicia restaurativa, en donde se atiende a la víctima para repararle el daño, y en donde el delincuente entra a un proceso constructivo de responsabilidad frente a la víctima, la visión que debemos construir en la sociedad. Sólo así se logrará la reinserción.

De manera que si queremos medir la eficacia y las funciones de los centros penitenciarios, lo que se debe medir es el grado de cumplimiento de los derechos fundamentales y garantías de las personas sujetas a cualquier tipo de reclusión. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha establecido detalladamente los estándares y criterios que tutelan los derechos de integridad y dignidad personales de las personas reclusas.

En principio **el Estado no puede invocar dificultades económicas** para justificar condiciones de detención que no cumplan con los estándares mínimos en materia de reinserción social. **El hacinamiento debe evitarse** ya que constituye, en sí mismo, una violación a la integridad personal y obstaculiza el desempeño de los centros penitenciarios. **Debe existir y respetarse la separación por categorías.**

Los presos deben tener de manera cotidiana, **acceso a agua suficiente y potable para su consumo y aseo personal.** Además la privación intencional del agua debe ser considerada como tortura. La **alimentación debe ser de buena calidad y debe aportar valor nutritivo**



suficiente. Al igual que con el agua, la privación intencional de alimentos, u otorgarlos en malas condiciones, se debe considerar como tortura.

La **atención médica debe ser proporcionada regularmente**, brindando el tratamiento adecuado que sea necesario para cada persona y con personal médico calificado. **Los detenidos deben examinarse al momento de su detención**, o al ingresar a un centro de detención, sobre todo cuando existen indicios de tortura, conforme al Protocolo de Estambul. Debe existir atención especializada para mujeres y menores.

La educación, el trabajo y la recreación son funciones esenciales de los centros penitenciarios, y deben ser brindados a todas las personas privadas de libertad para promover la rehabilitación y readaptación social de los internos.

Deben garantizarse las **visitas regulares a los presos, especialmente se debe garantizar el contacto con familiares.** No puede imponerse como castigo la restricción de visitas. El aislamiento y la incomunicación son formas de trato cruel e inhumano. De manera que también debe prohibirse e investigarse el uso de celdas de castigo.

Todas **las celdas deben contar con suficiente luz, ventilación, adecuadas condiciones de higiene y adecuadas condiciones para el reposo.** Particularmente, las circunstancias en las cuáles no existe lugar para dormir, o donde en la celda no existe servicio sanitario y las necesidades fisiológicas se realizan en baldes, como sucede en varias cárceles Mexicanas, constituyen graves violaciones a la integridad y dignidad de las personas.

Especial atención merecen las condiciones de vida en reclusión, **tratándose de personas en prisión preventiva las cuales no han sido sentenciadas, por lo que deben ser tratadas como como imputados y no como sentenciados, conforme al principio de presunción de inocencia y a la garantía de trato diferenciado.** Esta garantía consiste en que deben permanecer separados de los sentenciados; deben realizarse revisiones periódicas de la



prisión preventiva con miras a recuperar su libertad y deben poder ejercer, sin restricciones, sus derechos de defensa.

Por todo lo anterior, desde Causa en Común proponemos las siguientes acciones:

Primera. Adopción de una visión integral y garantista de política criminal. La reinserción social no debe gestionarse aisladamente sino en conjunto con una política criminal garantista e integral que abarque desde la prevención de delito, la determinación de los delitos y sus penas de manera proporcional, la eficacia en la investigación criminal, el debido proceso, la ejecución de sanciones penales y el sistema de reinserción social.

Segunda. Observación obligatoria del marco jurídico internacional. Cualquier política pública, legislativa o administrativa en materia de reinserción social, debe ser acorde y estar armonizada con los derechos y garantías de fuente internacional.

Tercera. Lograr una prisión preventiva excepcional y revisable. Dada la problemática de sobrepoblación y hacinamiento, la primera acción es lograr que la prisión preventiva sea verdaderamente excepcional, el marco jurídico actual no solo lo permite, sino que así lo mandata. También se debe implementar un Programa de revisión de prisión preventiva, para que en los casos aplicables, ésta sea cambiada por otra medida cautelar.

Cuarta. Revisión de tipos penales, proporcionalidad y sanciones diversas a la prisión. Acorde con el nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales, debe aprobarse un nuevo Código Penal Nacional, que homologue tipos penales y penas y que contenga una revisión profunda para ajustarlos al principio de proporcionalidad, y evitar que la mayor parte de las personas encarceladas sean delincuentes menores.

Quinta. Diseño de un sistema de indicadores de eficacia y garantismo. Es necesario un sistema de indicadores homologado y confiable que mida el grado de cumplimiento de derechos fundamentales al interior de los penales, las metas en materia de reinserción



social y evalúe la implementación de la Ley que se está diseñando. Este sistema debe ser transparente, y con reportes periódicos accesibles a la ciudadanía.

Sexta. Desestigmatización de los reclusos y ex reclusos. Gran parte de la dificultad para reinsertarse en la sociedad, que tienen los reclusos y ex reclusos es la respuesta que la comunidad cuando recuperan su libertad. Por ello es necesario un Programa de Desestigmatización que estimule su contratación, programas tendientes a humanizar y normalizar la visión social que se tiene de ellos y la prohibición de solicitar “cartas de no antecedentes penales” en los trabajos, con el seguimiento necesario para asegurar que el ex recluso se está reinsertando y cuidando los nichos laborales idóneos, derivado de los oficios, artes y estudios que los reclusos pueden aprender cuando se encuentran detenidos.

Séptima. Llenar vacíos de poder institucional y combatir la corrupción. Se debe retomar el control institucional de los penales, para lo anterior y con oportunidad del paquete legislativo en materia de corrupción que se discutirá este periodo de sesiones en el Congreso, deben establecerse mecanismos específicos para el combate a la corrupción al interior de las cárceles.

Octava. Fomentar e integrar mecanismos de observación y evaluación externa y de participación ciudadana. La participación, observación y evaluación de la sociedad civil en el sistema de reinserción social es necesaria para la transformación y legitimación del sistema. En este sentido deben impulsarse estudios y diagnósticos que se realicen por universidades y organizaciones de la sociedad civil. También deben regularse e implementarse mecanismos de seguimiento y evaluación externa, para legitimar y evaluar la política pública en materia de reinserción social y administración de los penales.